FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM it-Tlieta, 15 ta' Novembru, 2022.

Kawża Nru. 1

Rik. Nru. 359/12JRM

Raymond **SEYCHELL**

vs

SUPRINTENDENT TAS-SAĦĦA PUBBLIKA bħala Awtorità dwar il-Liċenzjar

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fit-3 ta' April, 2012, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija r-rikorrent talab lil din l-Onorabbli Qorti: (1.) ssib l-aġir tal-intimat Suprintendent tas-Saħħa Pubblika bħala Awtorità dwar il-Liċenzjar li ma jikkunsidrax it-talba tar-rikorrent dwar il-ftuħ ta' spiżerija ġdida fil-Fgura bħala *ultra vires* billi hu naqas milli jħares il-prinċipji tal-ġustizzja naturali jew ħtiġiet proċedurali mandatorji fit-twettiq tal-egħmil amministrattiv

jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-egħmil; (2.) issib illi l-aġir tas-Suprintendent imħarrek jammonta wkoll għal abbuż tas-setgħa tiegħu billi d-deċiżjoni tal-21 ta' Ottubru 2011 inghatat għal għanijiet mhux xierqa jew hi msejsa fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti, u wkoll billi l-egħmil amministrattiv imur mod ieħor kontra l-liġi għaliex applika l-liġi b'mod ħażin; (3.) issib li t-talba tiegħu sabiex jingħata liċenzja ta' spiżerija għall-fond "*Church Pharmacy*" Triq Ġdida fi Triq is-Sur[1], fil-Fgura kellha titqies skond il-kriterju ta' distanza ta' mhux anqas minn mitejn metru (200m) sal-eqreb spiżerija u mhux tlett mitt metru (300m), u li tali distanza kellha titkejjel skond ma jipprovdi l-*Highway Code*; u (4.) konsegwentement tħassar id-deċiżjoni tal-21 ta' Ottubru 2011 (dokument D) u tordna lis-Suprintendent imħarrek sabiex jipproċessa mill-ġdid it-talba tiegħu għall-għoti ta' liċenza ta' spiżerija għall-imsemmi fond bil-kriterju ta' distanza minima sal-eqreb spiżerija jkun ta' mitejn metru u mhux tlett mitt metru, liema distanza għandha titkejjel skond il-*Highway Code*, u dan għalhekk skond il-liġi fis-seħħ fiż-żmien tat-talba oriġinali tiegħu. Talab ukoll l-ispejjeż u żamm sħiħ kull jedd tiegħu għal azzjoni tad-danni mġarrba tul it-tlettax-il sena li t-talba tiegħu nżammet wieqfa u t-telf ta' qligħ minħabba li ma setax iħaddem il-fond bħala spiżerija;

Rat id-digriet tagħha tal-10 ta' April, 2012[2] li bih ordnat in-notifika lill-imħarrek fil-kwalità tiegħu premessa u tat direttivi lill-attur dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tiegħu;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mill-imħarrek fil-kwalità tiegħu premessa fit-3 ta' Mejju, 2012, li biha laqa' għall-azzjoni attriċi billi, preliminarjament, qal li (i) safejn l-azzjoni saret biex tattakka d-deċiżjoni li tiffriża amministrattivament it-talba tiegħu, waqgħet billi għaddew aktar minn sitt xhur mid-data tad-deċiżjoni amministrattiva msemmija; (ii) li huwa marbut bil-liġi li jħaddem il-liġi li tkun fis-seħħ meta jqis xi applikazzjoni bħal dik li ressaq l-attur u mhux xi liġi oħra li setgħet kienet fis-seħħ f'xi żmien qabel; u (iii) li l-ġurisdizzjoni tal-Bord tar-Reviżjoni dwar il-Mediċini hija dettata mill-Att dwar il-Mediċini u l-mertu tal-appell li ressaq l-attur ma jinkwadrax fil-parametri stabbiliti minn din il-liġi. Fil-mertu, ċaħad it-talbiet tal-attur billi qal li fil-kunsiderazzjonijiet tiegħu fl-applikazzjoni l-ġdida li l-attur ressaq fl-1998 għall-ftuħ tal-ispiżerija, huwa mexa b'mod korrett u li kien l-attur li naqas li jottempera ma' dak mitlub minnu mil-liġi;

Rat id-digriet tagħha tat-2 ta' Ottubru 2012[3] li bih ħatret lill-avukat Maria Dolores Gauċi bħala Assistent Ġudizzjarju għal finijiet ta' ġbir tal-provi;

[1] Illum iġġib l-isem ta' Triq Anġlu u Marjanna Camilleri
2 Paġġ 13 – 4 tal-proċess
3 Paġ 26 tal-proċess

Rat id-digriet tagħha tas-6 ta' Novembru, 2013[4], li bih ħatret lill-Perit Arkitett Mario Cassar sabiex jirrelata dwar il-bogħod li hemm bejn il-post li dwaru l-attur ressaq it-talba tiegħu u l-eqreb spiżerija fl-inħawi;

Rat ir-rapport imressaq mill-imsemmi perit tekniku fit-30 ta' April, 2014[5], u minnu maħluf waqt is-smigħ tat-18 ta' Ġunju 2014[6];

Rat id-dikjarazzjoni magħmula mill-avukati tal-attur waqt is-smigħ tad-9 ta' Ottubru, 2014[7] li bih qalu li kienu joqogħdu għall-fehmiet tal-perit tekniku kif imfissra fir-rapport imressaq minnu;

Rat l-atti u d-dokumenti kollha fil-kawża;

Semgħet it-trattazzjoni tal-avukat tal-attur (reġistrata u traskritta)[8];

Rat id-digriet tagħha tat-2 ta' Diċembru, 2014[9], li bih tat lill-imħarrek żmien biex iressaq is-sottomissjonijiet tiegħu bil-miktub bi tweġiba għal dawk magħmulin mill-avukat tal-attur waqt l-imsemmija trattazzjoni;

Rat id-dikjarazzjoni magħmula mill-avukat tal-imħarrek waqt is-smigħ tat-13 ta' Jannar, 2015[10], li bih irrinunzjat għat-tressiq ta' nota miktuba bis-sottomissjonijiet tiegħu;

Rat id-digrieti li bihom ħalliet il-kawża għas-sentenza;

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. L-attur jgħid li s-Suprintendent imħarrek, fil-kwalità tiegħu bħala l-Awtorità, naqas meta pproċessa applikazzjoni għall għoti ta' liċenzja ta' spiżerija tlettax-il sena wara li tressqet mill-attur u għaliha ma applikax il-liġi li kienet torbot fiż-żmien li tressqet l-applikazzjoni, imma l-kriterji tal-liġi li kienet daħlet fis-seħħ żmien wara. L-attur iqis li dan iwassal għal aġir *ultra vires*. Huwa għaldaqstant jitlob li titħassar id-deċiżjoni tal-21 ta' Ottubru, 2011, u tordna li l-applikazzjoni tiġi pproċessata mill-ġdid skond il-kriterji li kienu jgħoddu fil-liġi li kienet fis-seħħ dakinhar li ntefgħet l-applikazzjoni mill-attur;

4 Paġ 147 tal-proċess
5 Paġġ 151 sa 161 tal-proċess
6 Pag 162 tal-proċess
7 Pag 164 tal-proċess
8 Paġ. 165 – 9 tal-proċess
9 Paġ. 170 tal-proċess
10 Paġ. 171 tal-proċess

Illi, għal din l-azzjoni, is-Suprintendent imħarrek laqa' billi, b'mod preliminari, qal li (i) safejn l-azzjoni saret biex tattakka d-deċiżjoni li tiffriża amministrattivament it-talba tiegħu, waqgħet billi għaddew aktar minn sitt xhur mid-data tad-deċiżjoni amministrattiva msemmija; (ii) li huwa marbut bil-liġi li jħaddem il-liġi li tkun fis-seħħ meta jqis xi applikazzjoni bħal dik li ressaq l-attur u mhux xi liġi oħra li setgħet kienet fis-seħħ f'xi żmien qabel; u (iii) li l-ġurisdizzjoni tal-Bord tar-Reviżjoni dwar il-Mediċini hija dettata mill-Att dwar il-Mediċini u l-mertu tal-appell li ressaq l-attur ma jinkwadrax fil-parametri stabbiliti minn din il-liġi. Fil-mertu, ċaħad it-talbiet tal-attur billi qal li fil-kunsiderazzjonijiet tiegħu fl-applikazzjoni l-ġdida li l-attur ressaq fl-1998 għall-ftuħ tal-ispiżerija, huwa mexa b'mod korrett u li kien l-attur li naqas li jottempera ma' dak mitlub minnu mil-liġi;

Illi bħala <u>fatti relevanti li joħorġu mill-atti ta' din il-kawża</u> jirriżulta li fid-29 ta' April, 1998, l-attur tefa' applikazzjoni sabiex jingħata liċenzja ħalli jiftaħ spiżerija ġewwa fond li jinsab fi Triq Ġdida fi Triq is-Sur, fil-Fgura. L-attur huwa sid dak il-post. Dak iż-żmien, il-liġi kienet torbot lis-Suprintendent tas-Saħħa Pubblika li ma jistax jagħti liċenzja għal spizerija ġdida ġo fond li jkun f'limiti ta' mitejn (200) metru jew inqas minn spiżerija oħra, ikkalkulat fuq l-anqas distanza bil-mixi[11];

Illi mill-kostatazzjonijiet li saru mill-perit tekniku maħtur mill-Qorti f'din il-kawża[12], joħroġ li l-fond li dwaru l-attur talab il-ħruġ tal-liċenza għal spiżerija jinsab mitejn u ħmistax-il metru (215m) 'l bogħod mill-eqreb spiżerija ("Alpha Pharmacy") li tinsab fi Triq Cospicua, imkejjel dan il-bogħod bħala distanza mhux perikoluża ("*safe distance*") skond il-Kodiċi tat-Triq, jiġifieri kif passant imissu jimxi fit-triq minn post għal ieħor bi tħaris tar-regoli ta' mnejn għandu jimxi u fejn jista' jaqsam;

Illi meta l-attur ressaq it-talba tiegħu, kien hemm fis-seħħ iffriżar amministrattiv dwar talbiet għall-ftuħ ta' spiżeriji ġodda. Dan kien seħħ fl-1996 u dam sal-2007[13]. L-attur baqa' ma ngħata l-ebda tweġiba għat-talba tiegħu għal bosta snin wara li ressaq it-talba;

Illi kien biss fit-2 ta' Awwissu, 2011[14], li l-Awtorità dwar il-Mediċi (minn issa 'l hemm imsejħa "l-Awtorità") bagħtet tgħarraf lill-attur bir-regolamenti l-ġodda dwar il-liċenzjar ta' spizeriji li kienu daħlu fis-seħħ[15] u talbitu jgħarrafha jekk kienx għadu nteressat fit-talba li kien ressaq fid-29 ta'

[11] Art. 5(4) tar-Regolamenti tal-1984 dwar il-Liċenzi għal Spizerija (A.L. 31 tal-1984). Ara paġ. 50 tal-proċess
[12] Rapport tekniku f'paġġ. 153 u 157 tal-proċess
[13] Xhieda ta' Tonio Cassar f'paġ. 57 tal-proċess
[14] Dok. "A" f'paġ. 4 tal-proċess
[15] Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji (A.L. 279/07)(L.S. 458.16) li ħassru r-regolamenti fl-A.L. 31/1984 b'seħħ mill-5 ta' Ottubru, 2007

April, 1998. L-attur, b'ittra tas-16 ta' Awwissu 2011, bagħat jgħarraf lill-Awtorità fl-affermattiv[16];

Illi fit-30 ta' Awwissu, 2011[17], l-Awtorità bagħtet tgħarraf lill-attur li qieset it-talba oriġinali tiegħu fid-dawl tad-dispożizzjonijiet il-ġodda tar-Regolamenti tal-2007 dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji (minn issa 'l hemm imsejħa "r-Regolamenti") kif emendati sa dakinhar, u talbitu jgħaddilha tagħrif u dokumentazzjoni oħra hemm imsemmija fi żmien sittin (60) jum minn dakinhar. Fost id-dokumenti li ntalab jibgħat, l-attur ried jehmeż dikjarazzjoni maħruġa minn perit dwar il-bogħod bil-mixi tal-fond li dwaru ressaq it-talba tiegħu mill-eqreb spiżerija fl-inħawi[18]. Jirriżulta li l-attur bagħat it-tagħrif mitlub fiż-żmien lilu mogħti f'dik l-ittra. Fil-21 ta' Ottubru, 2011[19], l-Awtorità bagħtet tgħidlu ma setgħetx tissokta tipproċessa t-talba tiegħu għall-ħruġ ta' liċenza minħabba li l-bogħod tal-post mill-eqreb spiżerija ma kienx biżżejjed għall-għanijiet tar-Regolamenti biex setgħet tinħariġlu liċenza;

Illi fit-30 ta' Otturbru, 2011[20], l-attur ressaq appell quddiem il-Bord ta' Reviżjoni dwar il-Mediċini (minn issa 'l hemm imsejjaħ "il-Bord") dwar id-deċiżjoni meħuda mill-Awtorità. F'ittra datata d-29 ta' Frar, 2012[21], il-Bord bagħat jgħarraf lill-attur li l-mertu tat-talba tiegħu ma kienx jaqa' taħt ir-responsabbilità tiegħu;

Illi fit-12 ta' Marzu, 2012[22], l-attur uffiċjalment għarraf lis-Suprintendent imħarrek li kien beħsiebu jipproċedi kontrih u żammu responsabbli għad-danni li seta' ġarrab biċ-ċaħda tat-talba tiegħu;

Illi fit-3 ta' April, 2012, l-attur fetaħ din il-kawża;

Illi l-Qorti sejra tgħaddi biex tagħmel il-<u>konsiderazzjonijiet ta' natura legali</u> marbutin mal-każ, u tibda biex tqis l-**eċċezzjonijiet ta' xejra preliminari** li qajjem l-imħarrek. Fis-sewwa, waħda minnhom biss hija rilevanti għall-każ tallum, iżda jixraq li l-Qorti tqisha l-ewwel u qabel kollox minħabba li, jekk tirriżulta li hija tajba, tolqot il-mertu tal-azzjoni kollha tal-attur u l-Qorti ma jkollhiex għalfejn tidħol fi stħarriġ tal-mertu u l-kawża tieqaf hemm;

Illi **l-ewwel eċċezzjoni preliminari** trid li, safejn l-azzjoni attriċi hija maħsuba biex tattakka d-deċiżjoni amministrattiva li "tiffriża" kull

[16] Dok. "B" f'paġ. 5 tal-proċess
[17] Dol. "Ċ" f'paġġ. 7 – 8 tal-proċess
[18] Għall-għanijiet tat-tieni *proviso* tar-reg. 4(1) tar-Regolamenti
[19] Dok. "D" f'paġ. 9 tal-proċess
[20] Dol. "E" f'paġ. 10 tal-proċess
[21] Dok. "F" f'paġ. 11 tal-proċess
[22] Dok. "Ġ" f'paġ. 12 tal-proċess

applikazzjoni għall-ħruġ ta' liċenza għall-ftuħ ta' spiżeriji ġodda, l-azzjoni waqgħet għaliex l-attur naqas li jmexxi l-każ tiegħu fi żmien sitt (6) xhur mit-teħid ta' dik id-deċiżjoni;

Illi l-imħarrek ma żied l-ebda sottomissjoni f'dan ir-rigward matul il-kawża, ħlief biex jgħid li d-deċiżjoni tal-"iffriżar" ittieħdet fl-1996 u l-attur fetaħ l-azzjoni tiegħu fl-2012;

Illi l-attur[23] iwarrab din l-eċċezzjoni u jgħid li m'hijiex tajba għaliex l-azzjoni tiegħu m'hijiex maħsuba bl-ebda mod biex tattakka d-deċiżjoni tal-"friża amministrattiva" ta' talbiet għall-ħruġ ta' liċenzi għal spiżeriji ġodda, imma d-deċiżjoni li ttieħdet fl-2011 biex tqis l-applikazzjoni tiegħu fid-dawl tar-Regolamenti kif mibdula fl-2007 u mhux dawk li kienu fis-seħħ meta ressaq it-talba tiegħu l-ewwel darba fl-1998;

Illi kif ingħad, l-azzjoni mressqa mill-attur hija waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju, u jidher ukoll (mill-kliem li nqeda bihom fir-rikors li bih fetaħ din il-kawża) li sejjisha fuq l-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Huwa stabbilit illi ż-żmien ta' sitt xhur imsemmi fl-Artikolu 469A(3) tal-Kap 12 huwa wieħed ta' dekadenza[24], li jfisser li ż-żmien ma jiġix interrott jew sospiż bħal ma jiġri fil-każ ta' terminu ta' preskrizzjoni. Iż-żmien jibda jgħaddi minn dakinhar li l-parti ssir taf jew messha ssir taf bl-għemil amministrattiv li hija trid tattakka, liema data tiġi l-ewwel[25];

Illi minn qari xieraq tar-Rikors Maħluf, il-Qorti tqis li l-ilment tal-attur huwa marbut ma' numru ta' deċiżjonijiet li wasslu għar-rifjut aħħari tat-talba tiegħu permezz ta' ittra tal-21 ta' Ottubru, 2011. Iżda fil-premessi rilevanti tal-imsemmi att u l-aktar fit-tieni u r-raba' talbiet tiegħu huwa jirreferi espressament għad-deċiżjoni meħuda fl-ittra mibgħuta lilu fil-21 ta' Ottubru, 2011. Jidher li t-tismija taċ-ċirkostanza tal-politika tal-"friża amministrattiva" li kienet fis-seħħ fiż-żmien li l-attur ressaq it-talba tiegħu għall-għoti ta' liċenza kienet biss biex tqiegħed l-ilment attwali tiegħu f'qafas kronoloġiku. Kemm hu hekk, il-pretensjonijiet tad-danni minħabba ż-żmien li t-talba tiegħu damet "iffriżata" kienet espressament minnu riżervata għal ġudizzju ieħor, jekk ikun il-każ;

Illi għandu jkun ċar li għalkemm l-attur jisħaq li d-deċiżjoni tal-"friża amministrattiva" tal-applikazzjonijiet għal ħruġ ta' liċenzi kienet waħda

---

[23] Trattazzjoni tal-għeluq f'paġ. 168 tal-proċess

[24] Ara fost l-oħrajn P.A. **2.2.2000** fil-kawża fl-ismijiet ***Gerard Żammit vs Awtorità tal-Ippjanar*** (mhix ippubblikata); P.A. **27.6.2003** fil-kawża fl-ismijiet ***Dennis Tanti vs Ministru għall-Iżvilupp Soċjali et***; P.A. **31.5.2002** fil-kawża fl-ismijiet ***Roberto Zamboni noe vs Id-Direttur tal-Kuntratti et***; App. Ċiv. **7.10.2005** fil-kawża fl-ismijiet ***Edward Paul Tanti vs Segretarju Amministrattiv tal-Uffiċċju tal-Prim Ministru***; P.A. **10.11.2008** fil-kawża fl-ismijiet ***Michael Mizzi vs L-Awtorità tat-Turizmu et***; App. Ċiv. **10.5.2009** fil-kawża fl-ismijiet ***Maria Victoria Borġ et vs Sindku u Segretarju in rappreżentanza Kunsill Lokali Pietà***

[25] Art. 469A(3)

"arbitrarja u abbużiva", ma kinitx dwar dik id-deċiżjoni li huwa fetaħ din il-kawża. Il-Qorti ma tistax tilqa' l-eċċezzjoni safejn hija marbuta mad-deċiżjoni li "tiffriża" amministrattivament it-talbiet għall-ħruġ ta' liċenzi ġodda għal spiżeriji, għaliex lanqas l-Awtorità ma qieset li l-attur kien tilef il-jedd li jibqa' jitlob il-ħruġ tal-liċenza, kif għadu jippretendi b'din il-kawża tal-lum. Il-fatt li fl-2011 bagħtet tistaqsih jekk kienx għadu interessat fit-talba li kien għamel fl-1998 jixhed li l-istess Awtorità kienet għadha qiegħda tqis dik l-applikazzjoni bħala waħda "ħajja", suġġetta għall-konferma tal-attur applikant. Li kieku tabilħaqq l-Awtorità kienet qiegħda tqis li l-attur qiegħed jikkontesta dik il-"friża" amministrattiva, ma kien jagħmel l-ebda sens li tagħmillu talba bħal dik. Min-naħa l-oħra, l-azzjoni attriċi qiegħda tattakka d-deċiżjoni meħuda f'Ottubru tal-2011 u l-aktar il-kriterji li fuqhom imxiet l-Awtorità biex ċaħdet it-talba tiegħu għall-ħruġ tal-liċenza;

Illi huwa ċar li bejn id-data meta ngħatat id-deċiżjoni attakkata u l-jum meta l-attur fetaħ il-kawża ma kinux għadhom għaddew sitt xhur u għalhekk l-azzjoni tressqet fiż-żmien li trid il-liġi. L-eċċezzjoni, għalhekk, m'hijiex mistħoqqa u mhix se tintlaqa';

Illi t-**tieni eċċezzjoni** mqajma mill-imħarrek ma hija preliminari xejn. Hija eċċezzjoni li l-Qorti trid tistħarriġha bħala parti mill-kejl li jrid jitqies fl-eżami tat-talbiet u pretensjonijiet attriċi fil-mertu;

Illi t-**tielet eċċezzjoni preliminari** titkellem dwar is-setgħat tal-Bord u s-siwi tal-appell li l-attur kien ressaq quddiemu qabel ma bagħat l-ittra uffiċjali lill-imħarrek u qabel ma fetaħ din il-kawża;

Illi l-Qorti tgħid minnufih li din l-eċċezzjoni mhix tajba. L-ebda parti mill-azzjoni attriċi ma tidħol bl-ebda mod fil-mertu tal-kompetenza tal-Bord u x'għamla ta' appelli jista' jisma'. Lanqas hemm xi talba li biha l-attur jikkontesta d-deċiżjoni tal-Bord. Kif tajjeb fisser l-avukat tal-attur waqt it-trattazzjoni tal-għeluq, ir-raġuni li wasslitu biex jappella quddiem il-Bord kienet maħsuba biss biex, meta jiftaħ din il-kawża, l-imħarrek ma jkunx jista' jressaq eċċezzjoni fis-sens li l-attur ma kienx inqeda b'kull rimedju li tagħtih il-liġi[26];

Illi din l-eċċezzjoni wkoll mhix mistħoqqa u mhix se tintlaqa';

Illi l-Qorti sejra għalhekk tqis il-**mertu tal-azzjoni** attriċi u l-**eċċezzjonijiet fil-mertu** dwar it-talbiet li saru fiha;

[26] Għall-għanijiet tal-Art. 469A(4) tal-Kap 12

Illi l-qofol tat-talbiet attriċi u l-eċċezzjonijiet li fadal jitqiesu jikkonsistu fil-kwestjoni tat-tħaddim tal-liġi x-xierqa dwar it-talba mressqa mill-attur għall-ħruġ tal-liċenza għall-ftuħ tal-ispiżerija. L-attur jgħid li, ladarba ressaq it-talba tiegħu għal dik il-liċenza fl-1998, l-Awtorità kellha timxi mal-liġi li kienet fis-seħħ dakinhar u mhux tħaddem il-liġi li daħlet minflokha fl-2007, waqt li kienet għadha fis-seħħ il-politika ta' "friża amministrattiva" tat-talbiet li kienu laħqu saru qabel dak il-bdil fil-liġi. Jidher ċar li l-kontestazzjoni tal-attur għaċ-ċaħda tat-talba tiegħu saret minħabba li l-Awtorità mxiet mal-liġi l-ġdida. L-attur ma jikkontestax il-fatt li l-Awtorità ħarset il-liġi l-ġdida: l-istħarriġ li jitlob huwa jekk hija messhiex imxiet mal-liġi li ma kinitx għadha fis-seħħ imma li kienet fis-seħħ dakinhar li kien ressaq it-talba. Huwa jgħid li l-liġi li tgħodd hija dik li kienet fis-seħħ meta kienet saret it-talba għall-ħruġ tal-liċenza;

Illi f'dak l-argument tiegħu, huwa jisħaq li taħt il-liġi fis-seħħ dakinhar li ressaq it-talba tiegħu, dik it-talba ma kinitx tkun miċħuda bħalma ġara meta ttieħdet id-deċiżjoni li qiegħed jattakka b'din il-kawża. Dakinhar li talab il-ħruġ tal-liċenza, ir-Regolamenti kienu jgħidu li l-bogħod bejn spiżerija ġdida u oħra li kienet diġà miftuħa kellu jkun ta' mhux anqas minn mitejn metru (200m). Bil-bdil li seħħ fir-Regolamenti fl-2007, dan tela' għal minn tal-anqas tlitt mitt metru (300m). B'hekk, billi l-fond tal-attur kien mitejn u ħmistax-il metru bogħod minn spiżerija oħra miftuħa, l-Awtorità ċaħdet it-talba tiegħu. Ir-raġuni taċ-ċaħda tat-talba tiegħu kif imsemmija espressament fl-ittra li l-Awtorità bagħtitlu f'Ottubru tal-2011 kienet imsejsa biss fuq din iċ-ċirkostanza tal-bogħod minn spiżerija eżistenti. Ma ssemmewx raġunijiet oħrajn li minħabba fihom it-talba tiegħu ma kinitx tkun milqugħa. Dan il-fatt jinsab konfermat ukoll mix-xhieda li ngħatat waqt is-smigħ tal-kawża[27];

Illi l-attur jisħaq li l-Awtorità ipproċessat – wara li ntemm iż-żmien tal-"friża amministrattiva" – it-talba oriġinali tiegħu u mhux xi talba ġdida, u meta kitbitlu fit-2 ta' Awwissu tal-2011, irreferiet għat-talba li kien ressaq f'April tal-1998, tant li l-ittra tibda b'tismija tal-applikazzjoni bir-riferenza "DH57/98/7". Madankollu, l-istess ittra tgħid ukoll li dik l-applikazzjoni "*has been reviewed against Legal Notice 279 of 2007*". Għalkemm dik l-ittra ma kinitx id-deċiżjoni aħħarija għat-talba tal-attur għall-ħruġ tal-liċenza – kemm hu hekk, dik l-ittra talbitu jressaq dokumentazzjoni oħra fi żmien sittin (60) jum f'każ li kien għadu interessat fit-talba oriġinali tiegħu – kienet qiegħda turih biċ-ċar li l-Awtorità kienet sejra tqis it-talba tiegħu fuq il-parametri tal-liġi (ir-Regolamenti) li kienet fis-seħħ dak iż-żmien. Wara li rċieva dik l-ittra, l-attur ma jidhirx li ressaq xi lment, u bagħat id-dokumentazzjoni mitluba fiż-żmien li ngħatalu bl-għarfien sħiħ li l-Awtorità kienet se timxi mar-Regolamenti li daħlu fis-seħħ fl-2007;

[27] Xhieda ta' Mark Ċilia f'paġ. 35 tal-proċess

Illi kien biss wara li waslitlu l-ittra tal-21 ta' Ottubru 2011 li għarrfitu li t-talba tiegħu ma kinitx tista' tintlaqa' li l-attur beda jikkontesta d-deċiżjoni u, b'mod partikolari, il-liġi li mxiet magħha l-Awtorità biex tqis it-talba tiegħu[28]. L-ittra li fiha twasslet id-deċiżjoni tal-Awtorità li tiċħad it-talba tal-attur għall-ħruġ tal-liċenza wkoll kienet espressament tirreferi għar-Regolamenti kif mibdula fl-2007;

Illi l-Qorti jidhrilha li fl-eżerċizzju tagħha ta' stħarriġ ta' għemil amministrattiv, huwa meħtieġ li tara li l-awtorità pubblika li tkun timxi mal-liġi u tħares is-setgħat mogħtijin lilha mil-liġi b'ħarsien sħiħ tal-prinċipji ta' ħaqq naturali u fil-limiti tal-ħtiġijiet proċedurali mandatorji li taħthom tintalab twettaq is-setgħat tagħha. Fl-ewwel talba tiegħu, l-attur jitlob lil din il-Qorti ssib li l-imħarrek naqas li jħares il-prinċipji ta' ħaqq naturali jew il-ħtiġijiet proċedurali mandatorji; filwaqt li fit-tieni talba jgħid li l-imġiba tiegħu tammonta għal abbuż tas-setgħat tiegħu billi d-deċiżjoni li tiċħadlu t-talba għall-ħruġ tal-liċenza ngħata għal għanijiet mhux xierqa jew imsejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti u wkoll għaliex l-għemil amministrattiv tal-imħarrek imur kontra l-liġi billi ħaddem liġi b'oħra;

Illi l-liġi li tirregola l-ħruġ jew għoti ta' liċenza ta' spiżerija hija l-Att dwar il-Mediċini, li taħt id-disposizzjoni tal-artikolu 68 tagħha tgħid li qabel ma l-Awtorità tiddeċiedi dwar applikazzjoni, għandha "*tispezzjona l-fond indikat fl-applikazzjoni u m'għandhiex toħroġ liċenza sakemm ma tkunx sodisfatta li dak il-fond ikun adatt u adegwat...*"[29]. Il-Qorti tifhem ukoll li l-eżercizzju għall-ħruġ ta' liċenza jimplika diskrezzjoni, dan ifisser li t-twettiq ta' dik id-diskrezzjoni, għall-finijiet ta' stħarriġ ġudizzjarju, tippermetti li l-persuna mogħnija b'dik is-setgħa diskrezzjonali (f'dan il-każ, l-Awtorità) ma tkunx marbuta mal-elementi oġġettivi għall-formazzjoni tal-ħsieb tagħha. Dik id-diskrezzjoni trid titwettaq fil-parametri tal-liġi li tawtorizzaha, b'mod raġonevoli, b'ekwità u ħaqq[30], u mingħajr abbuż ta' dik l-istess diskrezzjoni[31];

Illi biex ikun assikurat li din id-diskrezzjoni tkun imwettqa kif imiss, jeħtieġ li lill-Qorti jirriżultalha li dik l-awtorità tassew qieset il-kwestjoni li kellha quddiemha, u li dan għamlitu mingħajr l-indħil tal-ebda ħaddieħor jew bla ma poġġiet lilha nnifisha f'qagħda fejn ma setgħetx jew irrifjutat li twettaq dik id-diskrezzjoni[32]. Siewi wkoll li jiġi aċċertat li l-awtorità mistħarrġa m'għamlitx dak li kienet espressament miżmuma milli tagħmel, jew jekk għamlitx xi ħaġa li ma kinitx awtorizzata tagħmel. Fuq kollox, l-awtorità

[28] Ara Dok "E" f'paġ. 10 tal-proċess
[29] Art. 68(1) tal-Kap. 458
[30] App. Ċiv. **21.4.1961** fil-kawża fl-ismijiet ***Masini noe vs Podestà noe*** (Kollez. Vol: **XLV.i.110**)
[31] App. Inf. PS **26.3.3010** fil-kawża fl-ismijiet ***Peter J. Azzopardi et noe vs Awtorità għas-Servizzi Finanzjarji***
[32] App. Ċiv. **20.5.1982** fil-kawża fl-ismijiet ***Dr E Fenech Adami et vs Prof. John J. Cremona pro et noe*** (mhix pubblikata)

mistħarrġa trid tkun imxiet *bona fide* u qieset il-konsiderazzjonijiet rilevanti tal-każ;

Illi fl-ewwel talba tiegħu l-attur jgħid li l-imħarrek naqas milli jħares il-prinċipji tal-ġustizzja naturali jew ħtiġiet proċedurali mandatorji fit-twettiq ta' l-għemil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-għemil[33]. Filwaqt li fit-tieni talba tiegħu jixlih b'għemil li jammonta wkoll għal abbuż tas-setgħa tiegħu billi d-deċiżjoni tal-21 ta' Ottubru 2011 ingħatat għal għanijiet mhux xierqa jew hi msejsa fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti[34], u wkoll billi l-egħmil amministrattiv imur mod ieħor kontra l-liġi għaliex applika l-liġi b'mod ħażin[35]. Il-Qorti tifhem li l-attur fassal dawn iż-żewġ talbiet b'dan il-mod biex ikun ġabar iċ-ċirkostanzi kollha maħsuba mill-Artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta fejn l-għemil amministrattiv jitqies li jkun twettaq ħażin. Madankollu, ladarba l-attur ma daħalx biex fisser kif u fejn l-imħarrek naqas taħt kull waħda mill-imsemmija rjus tal-liġi, il-Qorti qiegħda tifhem li l-imġiba abbużiva li l-attur jara fl-imħarrek fil-kwalità tiegħu premessa tikkonsisti fil-fatt li, fil-każ tat-talba tiegħu, tħaddmet il-liġi li kienet fis-seħħ fiż-żmien li ttieħdet id-deċiżjoni attakkata u mhux dik li kienet fis-seħħ meta tressqet it-talba l-ewwel darba;

Illi b'mod partikolari ntwera bil-provi li meta l-attur xeħet it-talba tiegħu għall-ħruġ tal-liċenza u l-"friża amministrattiva" kien ilha fis-seħħ bosta snin, kien hemm seba' (7) talbiet ġodda għal ħruġ ta' liċenza għal spiżerija fil-Fgura li kienu ddaħħlu qabel tiegħu. Meta ntemmet il-"friża", u l-Awtorità bdiet tipproċessahom mill-ġdid, darithom b'ordni kronoloġiku skond liema kienet l-eqdem. Mix-xhieda[36], ħareġ li lkoll stednithom jiddikjaraw jekk kinux għadhom imħajra jsegwu t-talbiet tagħhom u lil kollha għarrfithom bil-bdil li kien seħħ fil-liġi minn dakinhar li kienu tefgħu l-applikazzjoni tagħhom. Fil-każ tal-Fgura, ħamsa kienu wieġbu li ma kienx għad fadlilhom interess filwaqt li f'applikazzjoni oħra kien instab li t-talba ma kinitx toqgħod mal-ħtiġiet tar-Regolamenti kif mibdula. Meta mbagħad daret fuq l-attur, dan wera li kien għadu mħajjar u, kif ingħad diġà, kien ukoll ġie mgħarraf bir-Regolamenti l-ġodda li daħlu fis-seħħ u fl-għoti ta' tagħrif ieħor ma' dak li kien ta meta ressaq it-talba oriġinali. L-attur ma ressaq l-ebda xhieda li tmieri dan u lanqas ikkontesta b'xi kontro-eżami x-xhieda li ngħatat;

Illi dawn iċ-ċirkostanzi qegħdin jissemmew biex juru li l-Awtorità ħarset il-ħtiġiet mandatorji tal-proċess tal-għażla (jidher li mxiet hekk fir-rigward tal-applikazzjonijiet "iffriżati" li kienu saru dwar spiżeriji ġodda mifruxa ma' Malta kollha, għajr għal każ wieħed f'Għawdex li kien jitlob

[33] Art. 469A(1)(b)(ii) tal-Kap 12
[34] Art. 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12
[35] Art. 469A(1)(b)(iv) tal-Kap 12
[36] Affidavit ta' Martin Ċilia f'paġġ. 83 – 5 tal-proċess

tratattament partikolari), u mxiet ukoll bl-istess mod ma' kulħadd bla ma ddiskriminat ma' xiħadd bi żvantaġġ għal ħaddieħor;

Illi l-prova ta' xi mġiba oħra li l-attur kien iħoss li kienet tammonta għal imġiba "*ultra vires*" kienet taqa' fuqu li jfissirha u jiġġustifikaha. Għalhekk, il-Qorti sejra tqis l-ewwel żewġ talbiet fuq il-kawżali li fadal, dwar liema liġi messha ħaddmet l-Awtorità fl-ipproċessar tat-talba tal-attur u jekk għamlitx ħażin li ħaddmet il-liġi li kienet tgħodd fiż-żmien li għamlet l-istħarriġ tagħha tat-talba tal-attur;

Illi l-każ tal-attur jimplika li huwa jaċċetta li l-Awtorità kellha liġi li kellha timxi magħha fil-każ tat-talba tiegħu, iżda jgħid li mxiet ma' liġi li ma kinitx tiswa għal dak il-każ. Mela, l-attur iqis li l-Awtorità ma wettqitx is-setgħat tagħha lil hinn mil-liġi, imma li messha nqdiet b'liġi li, meta wettqet is-setgħat tagħha, ma kinitx għadha aktar fis-seħħ. Il-kwestjoni tista' tqum f'kull ċirkostanza fejn persuna tressaq talba quddiem xi awtorità pubblika u, matul iż-żmien li jkun miexi l-proċess tal-kunsiderazzjoni tat-talba, ikun hemm bdil fil-liġi li tgħodd għall-każ. Il-mistoqsija li tqum hi: f'każ bħal dan, liema liġi torbot lill-awtorità pubblika?;

Illi l-Qorti jidhrilha li s-soluzzjoni ta' din il-mistoqsija tinsab fir-regoli ġenerali li "*lex posterior derogat priori*" u "*tempus regit actum*" u jekk hemmx eċċezzjonijiet għal tali regoli li jistgħu jgħoddu għall-każ tal-attur. Jekk il-liġi l-ġdida li tibdel jew tħassar liġi oħra ta' qabilha ma tgħidx li xi parti mil-liġi mibdula jew imħassra għandha tibqa' tgħodd (u sakemm), il-liġi l-ġdida biss tgħodd. Bl-istess mod, jekk il-liġi l-ġdida ma tgħidx li xiħaġa li tkun saret taħt il-liġi l-imħassra jew mibdula, trid tibqa' ssir skond kif kienet issir fil-liġi l-qadima, mela dak li jsir imissu jsir skond il-liġi l-ġdida. B'mod partikolari, ingħad ukoll li "*jekk il-liġi anterjuri ma tkunx ġiet applikata, jew ma jkunx wasal iż-żmien għall-applikazzjoni tagħha, u fl-istess ħin tkun ħarġet liġi ġdida li taffetta diversament u aktar gravement il-fatt li sar taht il-liġi preċedenti, jekk ma jkunx hemm veru u proprju dritt kweżit fil-persuna effettata, għandha jkollha setgħa l-liġi l-ġdida*."[37] Il-Qorti, fid-dawl ta' kif inħarġu r-Regolamenti fis-seħħ meta l-Awtorità tat id-deċiżjoni tagħha fil-każ tal-attur, hija tal-fehma li dak li għadu kemm ingħad jgħodd għall-każ li għandha quddiemha. Minbarra dan, il-Qorti tqis li d-dispożizzjonijiet tal-Att dwar l-Interpretazzjoni[38] isostnu wkoll din il-fehma[39], l-aktar minħabba l-fatt li dawk ir-Regolamenti ma kellhomx dispożizzjoni transitorja li b'xi mod ħalliet fis-seħħ xi dispożizzjoni mir-regolamenti tal-1984 jew dwar xi ħaġa li tkun inbdiet taħthom. Ma hemmx

[37] App. Ċiv. **12.5.1950** fil-kawża fl-ismijiet ***Cassar Torregiani noe vs Gatt noe***" (Kollez. Vol: **XXXIV.i.148**); App. Ċiv. **31.5.1996** fil-kawża fl-ismijiet ***Emanuel Mifsud vs Kummissjoni għall-Kontroll ta' l-Iżvilupp*** (mhix pubblikata); u App. Inf. PS **6.10.2010** fil-kawża fl-ismijiet ***Jack M.A. Olin et vs Anthony Sant Portanier et*** fost oħrajn
[38] Att VII tal-1975 (Kap 249)
[39] Ara art. 12(1) tal-Kap 249

dubju li, għall-għanijiet ta' dak l-Att, b'"liġi" wieħed jifhem "kull dokument li jkollu s-saħħa ta' liġi" u għalhekk din it-tifsira tiġbor fiha wkoll liġi sussidjarja bħalma huma r-Regolamenti;

Illi meta l-attur ressaq it-talba tiegħu biex jingħata liċenza għal spiżerja ġdida, ma kellu sa dakinhar l-ebda jedd miksub li, b'dik it-talba waħedha, il-liċenza kienet se tingħatalu żgur. Dan jingħad lil hinn mill-fatt li, dak iż-żmien, kien hemm fis-seħħ il-"friża amministrattiva" li waqqfet l-ipproċessar ta' kull talba ġdida għall-ħruġ ta' liċenzi għal spiżeriji (fil-każ ta' rilokazzjoni ta' spiżeriji minn banda għal oħra, il-proċess ma twaqqafx);

Illi, b'żieda ma' dan, hemm xi konsiderazzjonijiet li wieħed irid iqishom sewwa fil-każ tiegħu. Fl-ewwel lok, fiż-żmien li ressaq it-talba, il-liġi kienet diġà tillimita l-għadd ta' spiżeriji li setgħu jinfetħu u jitħaddmu, u mhux kull min jitħajjar jiftaħ spiżerija kien jistenna li jingħata l-liċenza. Minbarra l-kwestjoni tal-bogħod minn spiżerija għal oħra, il-liġi kellha dispożizzjonijiet li jillimitaw l-għadd ta' spiżeriji f'belt jew raħal skond kemm joqogħdu nies f'dak il-lokal. Fit-tieni lok, fiż-żmien li l-attur ressaq it-talba, kien hemm sitt talbiet għal għoti ta' liċenzi fil-Fgura li kienu tressqu qabel tiegħu, u r-regola kienet li, meta jinħalaq bżonn ta' ftuħ ta' spiżerija f'xi lokal skond il-ħtiġijiet minimi preskritti mil-liġi, titqies l-ewwel dit-talba li l-aktar tkun ilha tistenna qabel l-oħrajn li ddaħħlu warajha. Dan ifisser li, meta applikant ikun ressaq talba għall-għoti ta' liċenza ta' spiżerija ġdida, ma setax raġonevolment jistenna li, jekk kemm-il darba jkun hemm bdil fil-liġi, it-talba tiegħu se tibqa' meqjusa u mkejla fil-miżien tal-liġi li kienet fis-seħħ meta tressqet it-talba. Fit-tielet lok, sa Awwissu tal-2011, il-proċess tal-kunsiderazzjoni tat-talba tal-attur minn awtorità li kellha s-setgħa li tagħmel dan ma kienx għadu nbeda, minħabba li kollox kien imwaqqaf sa minn xi sentejn qabel ma l-attur ressaq it-talba. Meta l-proċess tal-istħarriġ tat-talba tiegħu ġie biex jinbeda, il-liġi kienet laħqet inbidlet. Mela, l-attur ma jkunx qiegħed jgħid sewwa meta jargumenta li l-proċess tiegħu nbeda taħt il-liġi l-qadima jew li, taħt dik il-liġi, inħalaq xi jedd kweżit[40] jew stennija leġittima favurih li ssejjes il-pretensjoni tiegħu. Fir-raba' lok, meta r-Regolamenti daħlu fis-seħħ, ħassru r-regolamenti ta' qabel (dawk li l-attur irid li l-Awtorità timxi magħhom) bla ma saret l-ebda dispożizzjoni transitorja dwar dak li seta' sar taħt ir-regolamenti tal-1984. Fil-ħames lok, li kieku l-Awtorità qieset it-talba tal-attur skond ma kienu jitolbu r-regolamenti ta' qabel, hija kienet tkun qiegħda tiddeċiedi fuq is-saħħa ta' liġi li ma kinitx għadha fis-seħħ u, għalhekk, b'mod *ultra vires*[41];

[40] Ara b'eżempju, P.A. TM **7.7.2004** fil-kawża fl-ismijiet ***Scicluna Enterprises (Gozo) Ltd vs Enemalta Corporation*** (konfermata mill-Qorti tal-Appell fil-**25.5.2007**)
[41] App. Ċiv. **9.2.1987** fil-kawża fl-ismijiet ***Harding vs Farruġia et*** (Kollez. Vol: **LXXI.ii.115**)

Illi fid-dawl ta’ dawn il-kunsiderazzjonijiet, il-Qorti tasal għall-fehma li l-insistenza tal-attur li, għall-każ tat-talba tiegħu għall-ħruġ ta’ liċenza għal spiżerija, kellha tgħodd il-liġi li kienet fis-seħħ meta ressaq it-talba ma tirriżultax mistħoqqa. B’hekk it-teżi attriċi li ssejjes l-ewwel żewġ talbiet tiegħu, jew liema minnhom, tfalli wkoll;

Illi għalhekk, la l-ewwel u lanqas it-tieni talba attriċi ma huma mistħoqqa minħabba li, bit-tħaddim tal-liġi li kienet fis-seħħ meta ipproċessat it-talba tal-attur, l-Awtorità ħaddmet il-liġi li kellha titħaddem u b’hekk wettqet is-setgħat tagħha skond il-liġi u mhux b’mod abbużiv. L-attur ma weriex lanqas li l-Awtorità mxiet b’xi mod abbużiv għal xi raġuni oħra;

Illi ladarba l-Qorti qiegħda ssib li l-ebda waħda mill-ewwel żewġ talbiet ma hija mistħoqqa, jiġi li ma tistax tilqa’ lanqas it-**talbiet attriċi l-oħrajn** li, min-natura tagħhom, huma konsegwenzjali għall-ilqugħ ta’ xi waħda minn dawk it-talbiet;

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

Tiċħad l-ewwel eċċezzjoni preliminari tas-Suprintendent imħarrek bħala mhux mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt, u ssib li l-attur fetaħ din il-kawża fiż-żmien li tagħtih il-liġi;

Tiċħad l-ewwel u t-tieni talbiet attriċi billi ssib li l-Awtorità ħaddmet il-liġi t-tajba fiż-żmien meta qieset it-talba tal-attur u b’hekk ma mxietx *ultra vires* is-setgħat tagħha u ma ntweriex li hija mxiet b’mod abbużiv jew illegali għal xi raġuni oħra maħsuba mil-liġi;

Tiċħad it-tielet u r-raba’ talbiet attriċi minħabba li huma konsegwenzjali għat-talbiet ta’ qabilhom; u

Tordna li l-attur iħallas **l-ispejjeż tal-kawża**.

Moqrija

Onor. Joseph R. Micallef LL.D.,
Imħallef

15 ta’ Novembru, 2022

Geraldine Rickard
Deputat Reġistratur

15 ta’ Novembru, 2022