FIL-PRIM’AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

(SEDE KOSTITUZZJONALI)

IMĦALLEF

ONOR. GRAZIO MERCIECA LL.D.

ILLUM, 4 ta’ Lulju 2023

Referenza Kost. Nru. 1/2022 GM

Oliver Ruggier

vs

Awtorita` ta’ Malta Dwar l-Ambjent u l-Ippjanar

Il-Qorti,

Rat ir-Referenza Kostituzzjonali magħmula mill-Qorti tal-Appell fl-1 ta’ Diċembru 2021.

Rat ir-Risposta tal-Awtorita' tal-Ippjanar li permezz tagħha eċċepiet illi :

1. Preliminarjament, l-Awtorita' tal-Ippjanar ma hijiex il-leġittima kuntradittriċi;

2. Mingħajr pregudizzju għas-suespost, l-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta ma huwiex leżiv tad-drittijiet salvagwardjati taħt l-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea u l-Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta;

3. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, l-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta huwa leġittimu, proporzjonat, raġonevoli u ġustifikat;

4. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, l-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta jibbilanċja u jinnewtralizza l-pożizzjoni u d-drittijiet tal-partijiet kollha involuti;

5. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, l-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta jħares id-dritt għall-aċċess għal Qrati u għal ugwaljanza tal-armi tal-partijiet kollha involuti;

6. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, l-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta huwa neċessarju sabiex jitħarsu l-ordni u l-interess pubbliku;

7. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, fil-kaz de quo ma hemm l-ebda sanzjoni severa u odjuża għaliex, fost oħrajn, tali artikolu ma jfixxkilx l-essenza tad-dritt u għaliex il-każ ma jirrelatax ma' stħarriġ ġudizzjarju.

8 Mingħajr preġudizzju għas-suespost, ir-rikorrenti kellu u għad għandu l-istess opportunita' sabiex jippreżenta l-każ tiegħu, li jressaq il-provi, jagħmel kontro-ezamijiet u sottomissjonijiet u għandu aċċess ugwali għall-istess informazzjoni fil-proċess;

9. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, kien jispetta lir-rikorrenti li jara li d-dispost tal-Artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta jiġi osservat ġaladarba huwa kien ben konsapevoli tal-konsegwenzi jekk tali artikolu ma jiġix osservat;

10. Mingħajr preġudizzju għas-suespost, ir-rikorrenti ma jistax jallega ksur tad-drittijiet fundamentali tiegħu għaliex ma osservax il-ligi;

11. It-talbiet attriċi huma infondati fil-fatt u fid-dritt;

Ikkunsidrat:

Dan hu provvediment bi tweġiba għal referenza kostituzzjonali li saret fl-1 ta' Diċembru 2021 mill-Onorabbli Qorti tal-Appell lil din il-Qorti.

Sfond fattwali:

Fis-7 t'Awwissu 1996 Oliver Ruggier applika għal żvilupp ta' proprjeta` ġewwa Ħal Lija.

Fis-sena 1998 l-Awtorita' ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar talbitu jressaq pjanti riveduti sabiex jiġi konformi mal-politika tal-Arja ta' Konservazzjoni Urbana (AKU). Ruggier ressaq dawn il-pjanti fis-sena 2006. Din id-darba, l-Awtorita' qieset li l-pjanti ma kinux konformi mal-politika tal-Pjan ta' Struttura, kif ukoll mal-Pjan Lokali li laħaq daħal fis-seħħ fis-sena 2006.

Fl-10 ta' Awwissu 2007 l-applikazzjoni ta' Ruggier ġiet miċħuda mill-Kummissjoni dwar il-Kontroll tal-Iżvilupp.

Ruggier appella kemm quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar, kif ukoll quddiem il-Qorti tal-Appell. Fiż-żewġ istanzi, it-talbiet ta' Ruggier ġew miċħuda.

Fil-15 ta' Mejju, 2014 Ruggier fetaħ quddiem il-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju b'ilment marbut ma' dewmien min-naħa tal-Awtorita' mħarrka milli tipproċessa u tapprova applikazzjoni għal żvilupp mitluba minnu. Ruggier sostna illi, wara dak id-dewmien kollu, l-applikazzjoni tiegħu ġiet miċħuda, u li kieku ma kienx hemm dan id-dewmien, l-applikazzjoni kienet tintlaqa'.

Ruggier ma bagħat ebda interpellazzjoni ġudizzjarja lill-Awtorita' mħarrka qabel ma fetaħ il-kawża. Madankollu, il-kawża nfetħet wara li sar appell mid-deċiżjoni maqtugħa mit-Tribunal ta' Reviżjoni ta' l-Ambjent u l-Ippjanar tal-21 ta' Ġunju, 201211 fuq allegazzjonijiet marbuta ma' abbuż amministrattiv, quddiem il-Qorti

tal-Appell, liema appell ġie mwarrab bis-sentenza tagħha tad-9 ta' Ottubru, 2013, għaliex qisitu li ma jaqax taħt il-mansjoni tagħha.

Din il-Qorti, diversament ippreseduta, u fil-kompetenza ordinarja tagħha, b'sentenza tal-25 ta' Frar 2016 sabet li l-azzjoni attriċi ma tiswiex għaliex saret bi ksur ta' dak li jitlob l-artikolu 460(1) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Ruġġier appella mis-sentenza.

Fis-seduta tal-21 ta' Ġunju 2021 quddiem L-Onorabbli Qorti tal-Appell, tqanqlet il-kwistjoni jekk – **partikolarment fid-dawl ta' dak deċiż** mill-Qorti Kostituzzjonali f'sentenza mogħtija fl-20 ta' Lulju 2020 fl-ismijiet **Mark Formosa *v.* Segretarju Permanenti fi ħdan il-Ministeru għal Għawdex** – l-applikazzjoni fil-każ preżenti tad-disposizzjonijiet tal-art. 460 tal-kodiċi ritwali tkunx bi ksur tal-jedd ta' aċċess għal qorti mħares taħt l-art. 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropeja għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali.

L-Onorabbli Qorti tal-Appell issospendiet il-prolazzjoni tas-sentenza u bgħatet il-kwistjoni lil din il-Qorti[1] **sabiex tiddeċiedi jekk id-disposizzjonijiet tal-art. 460(1) tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili** fejn dawn ma jħallux li jinbdew proċedimenti kontra entità li jkollha kariga pubblika ħlief wara li jkunu għaddew għaxart ijiem min-notifika lil dik l-entità ta' ittra ġudizzjarja jew protest li fih il-pretensjoni jew talba tiġi mfissra b'mod ċar **ixxekklux il-jedd ta' aċċess għal qorti** bi ksur tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni u l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali.

[1] B'applikazzjoni tal-art. 46(3) tal-Kostituzzjoni u l-art. 4(3) tal-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea, u r-reg. 5(1) tar-Regoli dwar il-Prattika u l-Proċedura tal-Qrati u l-Bon-Ordni [L.S. 12.09].

L-Awtorita` tal-Ippjanar ippreżentat Risposta fil-21 ta' Novembru 2022. Apparti li ddefendiet is-sentenza, eċċepiet li mhix leġittimu kontradittur. Din hija proċedura ta' riferenza u għalhekk xogħol il-Qorti hu li twieġeb għad-domanda riferita lilha u xejn iżjed jew inqas. Għalhekk mhix sejra tieħu konjizzjoni ta' din l-eċċezzjoni.

L-Avukat tal-Istat ippreżenta r-risposta tiegħu fis-6 ta' Marzu 2023 li permezz tagħha ddefenda fit-tul il-kostituzzjonalita` tad-disposizzjonijiet tal-Art. 460.

Il-partijiet fis-seduta tat-18 t'April 2023 għamlu s-sottomissjonijiet finali tagħhom bil-fomm u Ruggier ippreżenta nota ta' riferenzi.

Il-kawża tħalliet għallum għad-deċiżjoni tal-Qorti.

Ikkunsidrat:

Fis-sentenza ***Formosa,*** l-Onorabbli Qorti Kostituzzjonali stabbiliet li:

A. Dritt t'aċċess għall-Qorti:

(i) **B'mod ġenerali, dispożizzjonijiet bħal dik in eżami jservu skop leġittimu u pubbliku**. B'mod speċifiku għall-każ in kwistjoni (Art. 460 tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta), iż-żmien mogħti lill-Gvern jagħtih l-opportunita` sabiex jirrimedja s-sitwazzjoni u l-individwu jingħata rimedju għall-ilment tiegħu mingħajr il-htiega illi jintavola azzjoni gudizzjarja. Dan iservi kemm l-interessi tal-individwu u kif ukoll l-interess tal-pubbliku in generali minhabba t-tnaqqis tal-volum ta' kawzi pendenti quddiem il-qrati.

(ii) Pero`, m'huwiex bizzejjed illi din id-dispozizzjoni jkollha għan legittimu. Jehtieg ukoll illi jkun hemm **proporzjonalita`** bejn ir-regoli stabbiliti f'din id-dispozizzjoni u l-għan legittimu illi din id-dispozizzjoni trid tilhaq. Sabiex jigi determinat jekk ir-restrizzjoni għad-dritt t'aċċess għall-qorti hijiex konsonanti mad-drittijiet kostituzzjonali u konvenzjonali tal-individwu, l-eżami li jrid isir mill-Qorti jrid ikun wieħed li jieħu in konsiderazzjoni **l-isfond legali u fattwali** li fih id-dispożizzjoni impunjata tkun topera. Għalhekk, anke <u>l-mod kif il-qrati jkunu interpretaw id-dispozizzjoni impunjata</u> huwa relevanti fil-kuntest ta' dan l-eżami, sabiex jiġi ddeterminat jekk kienx hemm element ta' **prevedibilita` u ċertezza legali fl-interpretazzjoni ta' dawn ir-regoli**, u jekk il-qrati jkunux adoperaw formaliżmu esagerat illi finalment wasal sabiex ikun hemm tkasbir tal-jeddijiet fundamentali tal-individwu għaliex <u>l-artikolu impunjat ikun ittieħed lil hinn mill-għan legittimu illi r-restrizzjonijiet fih imposti jkunu ntiżi li jservu.</u> F'**azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju** dwar għemil amministrattiv il-formaliżmu eċċessiv huwa inaċċettabli. Il-leġislatur naqas milli jikseb il-bilanċ rikjest fejn si tratta tal-**konsegwenzi** għan-nuqqas ta' aderenza mar-rekwiżiti imposti f'dan l-artiklu. Għalkemm huwa minnu illi l-formalitajiet imposti f'dan l-artiklu m'humiex partikolarment onerużi, u lanqas ma huma l-uniċi każijiet fejn il-liġi timponi dan it-tip ta' formalitajiet qabel l-intavolar ta' kawża, il-konsegwenza tan-nuqqas da parti tal-individwu illi josservahom, u ċioe` l-nullita` tal-att, hija devastanti għaliex, tista' twassal għat-telfien permanenti tad-dritt għal stharriġ fil-mertu tal-ilment taċ-ċittadin. **Speċjalment** f'każijiet ta' stħarriġ ġudizzjarju *ai termini* tal-Artikolu 469A, in vista tat-terminu ta' dekadenza qasir ta' sitt xhur, li jwassal għall-konsegwenza li l-kwistjoni fil-mertu ma tiġi mistħarrġa qatt.

(iii) Dan l-isproporzjon bejn il-konsegwenza tan-nuqqas ta' adeżjoni mar-rekwiziti tal-Artiklu 460, u ċioe` n-nullita` tal-att, u l-għan legittimu illi dan l-artiklu huwa maħsub sabiex iservi, ifisser li l-Artiklu 460 jista' jwassal għal **leżjoni tad-dritt għall-aċċess għal qorti.**

(iv) L-Art. 460(1) jesiġi li l-pretenzjoni **tiġi mfissra b'mod ċar** fl-ittra uffiċjali jew protest. Dan ir-rekwiżit huwa wieħed soġġettiv li jinneċessita l-ħtieġa ta' interpretazzjoni ġudizzjarja.

B. Dritt għal armi ndaqs.

L-impożizzjoni ta' termini u formalitajiet differenti minnha nnifisha ma twassalx għal ksur tad-dritt għal armi ndaqs. Iżda mżewġa mas-sanzjoni tan-nullita` tista' twassal għal dan il-ksur.

Ikkunsidrat:

Ir-riferenza li saret lil din il-Qorti hija limitata għad-dritt t'aċċess għall-Qorti u mhux ukoll għad-dritt għal armi ndaqs.

Fil-każ ta' ***Formosa,*** l-Qorti Kostituzzjonali sabet li d-disposizzjonijiet tal-Art. 460 minnhom innifishom ma jiksrux il-jedd ta' smigħ xieraq. Żiedet twissi iżda li dan id-dritt jista' jinkiser meta (i) jiġi mżewweġ mal-interpretazzjoni estrema ta' nullita` jekk mhux ukoll tal-ineżistenza totali tal-kawża li ssir kontra l-Gvern b'konsegwenza tan-nuqqas ta' tħaris tad-disposizzjonijiet tal-istess Art. 460 u (ii) meta jwassal għall-qirda tad-dritt t'azzjoni kontra l-Gvern jew awtorita` pubblika minħabba d-dekadenza ta' sitt xhur.

L-Avukat tal-Istat jisħaq li fil-każ ta' ***Formosa*** mhux applikabbli għall-każ preżenti għaliex:

(i) Il-kawża kontra l-Gvern kienet ippreċeduta minn protest ġudizzjarju, b'differenza għall-każ preżenti fejn din ma saritx. Il-kweżit ta' ***Formosa*** kien jekk il-pretenzjoni kinitx imfissra b'mod ċar fl-ittra uffiċjali.

(ii) B'sentenza preliminari tal-25.02.2016 il-Qorti ddikjarat li l-azzjoni li fetaħ Ruggier hija waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju. Huwa iżda xorta jsostni quddiem il-Qorti tal-Appell li mhix. Jekk hi, intlaqtet mit-terminu ta' dekadenza tas-sitt xhur u għalhekk l-Art. 460 ma jkollu l-ebda effett negattiv fuqu.

Din il-Qorti ma tistax titratta t-tieni punt għaliex ma jaqax fit-termini tar-riferenza.

Huwa minnu li fil-każ preżenti ma kienx hemm ittra uffiċjali jew protest, filwaqt li fil-każ ta' ***Formosa*** kien hemm protest, kif l-Avukat tal-Istat jgħid fl-ewwel punt tiegħu. Huwa minnu wkoll li l-kweżit speċifiku f'dik il-kawża kien jekk il-protest kienx imfisser "b'mod ċar". B'danakollu, fiż-żewġ każijiet kien hemm nuqqas t'ottemperament mad-disposizzjonijiet tal-Art. 460: f'waħda in-nuqqas ta' raġuni ċara fl-ittra uffiċjali; fl-oħra in-nuqqas ta' preżentata ta' ittra uffiċjali jew protest ġudizzjarju. Il-kwistjoni ġenerika kemm fil-każ ta' ***Formosa*** kif ukoll fir-riferenza li saret lil din il-Qorti hi jekk in-nuqqas t'ottemperament mal-Art. 460 ixekkilx id-dritt t'aċċess għall-Qorti. Tant li l-Qorti għamlet biss riferenza qasira għar-rekwiżit tal-kjarezza ("b'mod ċar") u tas-soġġettivita` (li twassal għal

stat ta' inċertezza) tiegħu. Ikkonċentrat iktar fuq il-**konsegwenzi** ta' tali nuqqas – li huma l-istess hu x'inhu t-tip ta' nuqqas.

Fil-każ preżenti, jidher, almenu mill-pronunzjament tal-Qorti fis-sentenza preliminari tagħha fuq imsemmija tal-25.02.2016, li l-azzjoni hija waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju bħalma kienet dik ta' ***Formosa.*** Pronunzjament li jagħmel stat bejn il-partijiet sakemm il-Qorti tal-Appell li għamlet ir-riferenza ma tiddeċidix mod ieħor.

Għalhekk m'hemm xejn xi jxekkel milli r-raġunament ta' ***Formosa*** jiġi applikat *mutatis mutandis* għall-każ preżenti.

Din il-Qorti taqbel mar-raġunament tal-Onorabbli Qorti Kostituzzjonali fil-każ ta' Formosa u tagħmlu tagħha.

Decide:

Għalhekk, din il-Qorti ssib li **d-disposizzjonijiet tal-art. 460(1) tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili,** fejn dawn ma jħallux li jinbdew proċedimenti kontra entità li jkollha kariga pubblika ħlief wara li jkunu għaddew għaxart ijiem min-notifika lil dik l-entità ta' ittra ġudizzjarja jew protest li fih il-pretensjoni jew talba tiġi mfissra b'mod ċar, filwaqt li minnhom infushom ma jxekklux il-jedd ta' aċċess għal qorti bi ksur tal-art. 39 tal-Kostituzzjoni u l-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, ixekklu dan il-jedd kemm-il darba bħala konsegwenza tan-nuqqas ta' tħaris ta' xi disposizzjoni tal-Art. 460(1) tiġi mposta mill-Qorti s-sanzjoni estrema u sproporzjonata tan-nullita' tal-proċediment fil-każ ta' kawżi

ta' stħarriġ ġudizzjarju ta' għemil amministrattiv meta sadanittant ikun għadda t-terminu dekadenzjali ta' sitt xhur.

Spejjeż tar-referenza riżervati għall-ġudizzju finali.

Tidderiġi lir-Reġistratur sabiex jibgħat l-atti lura għand l-Onorabbli Qorti tal-Appell.

MOQRIJA

ONOR. IMĦALLEF

GRAZIO MERCIECA