MALTA

QORTI CIVILI

PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF

ANNA FELICE

Seduta tad-29 ta' April, 2015

Citazzjoni Numru. 933/2006

Joseph u Maria Carmela konjugi Spiteri

vs

Direttur Generali tad-Dipartiment tas-Sahha Pubblika li b'digriet tal-Qorti tal-31 ta' Jannar 2007, il-Qorti laqghet it-talba u tordna li l-kliem "Direttur Generali tad-Dipartiment tas-Sahha Pubblika" jigi sostitwit bil-kliem "Tabib Principali tal-Gvern";

Onorevoli Ministru responsabbli ghas-Sahha;

Onorevoli Ministru responsabbli ghall-Kompetittività;

Onorevoli Prim Ministru u

l-Avukat Generali

Il-Qorti:

Rat ir-rikors mahluf ta' Joseph u Maria Carmela konjugi Spiteri li permezz tieghu wara li gie premess illi:

Ir-rikorrent huma proprjetarji tal-fond bl-isem ta' "Norcynthjos" fi Triq Analija, San Pawl il-Bahar (dan kif jirrizulta mill-kuntratt hawn anness u mmarkat Dokument "A").

Fis-6 ta' Novembru, 1995 ir-rikorrenti applikaw fi hdan id-Dipartiment tas-Sahha ghall-hrug tal-permess sive licenzja rikjesta ghall-ftuh u operat ta' spizerija fl-imsemmi fond bl-isem ta' "Norcynthjos" fi Triq Analija, San Pawl il-Bahar.

Permezz tal-Avviz Legali numru 117 tas-sena 1996 ir-Regolamenti dwar Licenzji ghall-Ispizeriji mahrugin taht l-**Att dwar il-Medicini** (Kap. 458 tal-Ligijiet ta' Malta) gew emendati billi thassar ir-Regolament numru 5 tal-istess u b'hekk tnehhew ghal kollox ir-restrizzjonijiet ghall-hrug tal-istess licenzji marbutin man-numru tal-istess f'Malta u Ghawdex.

Ghaldaqstant l-applikazzjoni tar-rikorrenti tikkonforma mar-regolamenti u d-disposizzjonijiet kollha tal-ligi dwar il-hrug ghall-licenzji ghall-ftuh u operat ta' spizeriji.

Minkejja dan, id-Dipartiment tas-Sahha Pubblika unilateralment, abbuzivament, b'mod ghal kollox arbitrarju u minghajr ebda bazi fil-fatt u/jew fid-dritt, impona friza fuq il-hrug ta' licenzji godda ghall-ftuh u operat ta' spizeriji u dan kif konfermat permezz tal-ittra datata 11 ta' Ottubru, 2005 (hawn annessa u mmarkata Dok. "B").

Ir-rikorrenti applikaw wkoll fi hdan l-Awtorità ghall-Ippjanar u l-Izvilupp ghall-bdil tal-uzu tal-fond surreferit minn wiehed ta' garaxx/residenzjali ghal wiehed ta' spizerija u fl-14 ta' Settembru, 2005 inhareg l-imsemmi permess ghall-bdil ta' uzu (hawn anness u mmarkat Dok. "C").

Ghaldaqstant ma hemm ebda ligi li taghti xi setgha biex l-esponenti jkunu mfixklin b'dan il-mod fit-tgawdija tal-proprjetà taghhom, u wkoll ghal zmien indeterminat, u wkoll ma tezisti ebda raguni valida la fil-fatt u lanqas fid-dritt li jiggustifika n-nuqqas minn naha tal-intimati jew min minnhom li jipprocessaw u konsegwentement johorgu l-imsemmija licenzja bil-konsegwenza li l-istess rikorrenti gew effettivament privat mill-proprjetà taghhom minghajr kumpens.

Inoltre l-agir tal-intimati jew min minnhom jivvjola d-dritt ghal protezzjoni mill-privazzjoni tal-proprjetà taghhom minghajr kumpens kif sancit fl-art. 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-Artikolu 1 tal-Ewwel Protokol tal-Kovenzjoni Ewropeja ratifikata permezz tal-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropeja (Kap. 319 tal-Ligijiet ta' Malta).

L-istess agir tal-intimati jivvjola u/jew jhedded ukoll id-drittijiet socjali tal-esponenti fosthom id-dritt fundamentali tal-bniedem

ghax-xoghol u li jaqla' l-ghajxien tieghu u wkoll il-principju fundamentali tal-ordinament Malti u ta' dak Ewropew, tas-suq liberu u tal-kompetittività ai termini tat-Trattat li jistabilixxi l-Komunità Ewropea u dan kif konfermat ukoll permezz tad-decizjoni moghtija mill-Ombudsman ai termini tal-art. 22 tal-Att dwar l-Ombudsman (Kap. 385 tal-Ligijiet ta' Malta) (kopja hawn annessa u mmarkata Dok. "D") u ghalhekk ukoll l-istess agir tal-intimati jew min minnhom huwa illegali u abbuziv.

Minkejja d-decizjoni tal-Ombudsman kif surreferit u minkejja wkoll l-interpellazzjoni maghmulha sussegwentement permezz tal-ittra ufficjali datata 23 ta' Gunju 2006 (kopja hawn annessa u mmarka Dok. "E") ghall-ipprocessar u hrug immedjat u minghajr dewmien tal-licenzja surreferita l-intimati jew min minnhom baqghu inadempjenti.

Intalbet din il-Qorti biex:

1. Tiddikjara li l-agir tal-intimati jew min minnhom jivvjola d-dritt fundamentali tal-esponenti kif sancit fl-art. 37 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-Artikolu 1 tal-Ewwel Protokol tal-Konvenzjoni Ewropeja ratifikata permezz tal-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropeja (Kap. 319 tal-Ligijiet ta' Malta) u/jew;

2. Tiddikjara li l-agir tal-intimati jew min minnhom jivvjola il-principji generali tal-ligi Ewropeja fosthom id-dritt fundamentali tal-bniedem ghax-xoghol u li jaqla' l-ghajxien tieghu u wkoll il-principju fundamentali tas-suq liberu u tal-kompettività ai termini tat-Trattat li jistabilixxi l-Komunità Ewropea u/jew;

3. Tiddikjara li l-agir tal-intimati jew min minnhom huwa ultra vires in kwantu mhux awtorizzat li jitwettaq u/jew

jikkostitwixxi abbuz tas-setgha billi dan sar ghal ghanjiet mhux xierqa u/jew issejjes fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti u/jew imur mod iehor kontra l-ligi u;

4. Taghti dawk ir-rimedji kollha necessarji u li jghoddu ghall-kaz u taghmel dawk l-ordnijiet, tohrog dawk l-atti u taghti dawk id-direttivi ukoll waqt li tkun ghadha miexja l-kawza ghall-harsien tad-dritt tieghu u dan ukoll billi tordna lill-intimati jew min minnhom jipprocessaw u johorgu l-licenzja ghall-ftuh u operat ta�much spizerija fil-proprjetà taghhom bl-isem ta’ “Norcynthjos” fi Triq Analija, San Pawl il-Bahar, u inoltre taghtihom kumpens ghall-ksur tad-drittijiet taghhom.

Rat id-dokumenti annessi.

Rat ir-risposta tat-Tabib Principali tal-Gvern, tal-Ministru tas-Sahha, tal-Ministru Kompettitività u Komunikazzjoni, tal-Prim Ministru u tal-Avukat Generali li in forza taghha gie eccepit illi:

Preliminarjament ir-rapprezentanza guridika tad-Dipartiment tas-Sahha hija fdata f’idejn it-Tabib Principali tal-Gvern u in-nomenklatura “Direttur Generali tad-Dipartiment tas-Sahha Pubblika” ma tezistix.

Preliminarjament ukoll l-Ministru tas-Sahha u l-Ministru ghall-Kompettitività u Komunikazzjoni, il-Prim Ministru u l-Avukat Generali gew mharrka inutilment u ghandhom jigu liberati mill-osservanza tal-gudizzju stante li m’humiex il-legittimi kuntraditturi ghall-azzjoni fit-termini tal-Artikolu 181 tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta’ Malta.

Preliminarjament u minghajr pregudizzju ghal premess l-azzjoni vatant mir-rikorrent hija preskritta bit-trapass ta' aktar minn sitt xhur mid-data tal-komunika tad-decizjoni mid-Dipartiment tas-Sahha lir-rikorrenti u dan ai termini tal-Artikolu 469(A)(3) tal-Kap. 12.

Preliminarjament ukoll u minghajr pregudizzju ghal premess l-azzjoni hija dekaduta bit-trapass ta' aktar minn sitt xhur mid-data tal-kommunika tad-decizjoni mid-Dipartiment tas-Sahha lir-rikorrenti u dan ai termini tal-Artikolu 469(A)(3) tal-Kap. 12.

Subordinament u minghajr pregudizzju ghal premess il-pretensjonijiet vantanti mir-rikorrenti huma infondati fil-fatt u fid-dritt stante illi d-diskrezzjoni da parti tal-intimat giet ezercitata korrettement u fil-parametri kollha permess mill-ligi u dan abbazi tal-konsiderazzjonijet rilevanti.

Subordinament u minghajr pregudizzju ghal premess l-agir tal-intimat Tabib Principali tal-Gvern bl-ebda mod ma jilledi d-dritt tar-rikorrenti illi jgawdu l-proprjetà taghhom stante illi l-proprjetà in kwistjoni ghadha fil-pussess tar-rikorrenti u huma fil-libertà illi jizviluppawha kif jidhrilhom xieraq. Dan qed jinghad fid-dawl tal-fatt illi ghoti tal-licenzja huwa dejjem suggett ghad-diskrezzjoni tal-Awtorità kompetenti. Il-licenzja ma hix dritt ta min japplika ghaliha u ghalhekk hadd ma jista' jippretendi li ttiehidlu l-proprjetà billi ma tkunx inhargitlu licenzja.

Il-fatt li l-esponenti ghazel li jezercita d-dritt li taghtih il-ligi fl-ghoti ta' licenzji b'ebda mod ma tista' titqies li jivvjola b'xi mod id-dritt tar-rikorrenti ghat-tgawdija tal-proprjetà tieghu peress

illi l-esponenti ghandu kull dritt li jaghmel l-kundizzjonijiet kollha li jidhirlu hu u dan dejjem fl-interess pubbliku u fl-ezercizzju tad-diskrezzjoni amministrattiva li taghtih il-ligi, liema diskrezzjoni qed jigi sottomess li f'dan il-kaz giet u qed tigi ezercitata fil-parametri permessi mill-istess ligi u partikolarment tal-Konvenzjoni Ewropeja li l-kontroll tal-uzu tal-proprjetà u l-Kostituzzjoni.

Salv eccezzjonijiet ohra.

Rat id-dikjarazzjoni.

Rat l-affidavit kollha prezentati.

Semghet xhieda viva voce.

Rat is-sentenza taghha tat-23 ta' Frar 2012 li permezz taghha, wara li gew konsiderati u decizi l-eccezzjonijiet ta' natura preliminari, din il-Qorti ordnat lill-intimat Tabib Principali tal-Gvern jezercita dik id-diskrezzjoni lilu moghtija bil-ligi. Huwa biss wara li l-istess decizjoni tkun ittiehdet li din il-Qorti tkun tista' tindaga oltre ghar-rigward tat-talbiet tar-rikorrenti u biex sabiex fi zmien xahar mil-lum, jinfurmaha permezz ta' nota fir-Registru dwar id-decizjoni tieghu.

Rat in-nota tal-intimati datata 23 ta' Marzu 2012 li permezz taghha, ghar-ragunijiet fiha mfissra, l-istess intimati ddikkjaraw illi ma kienx f'posizzjoni li jaccedu ghat-talba tal-atturi ghall-hrug ta' licenzja ta' spizerija kif mitluba minnhom.

Rat ir-risposta tal-atturi ghall-istess nota.

Rat in-noti tal-osservazzjonijiet tal-partijiet.

Rat li l-kawza thallliet ghas-sentenza.

Ikkunsidrat illi, permezz ta’ din il-kawza r-rikorrenti qed jitolbu li l-Qorti tordna l-hrug ta’ licenzja ghall-spizerija, licenzja li qed tigi michuda lilhom mill-intimati. Din il-Qorti, fl-ewwel sentenza minnha pronunzjata kienet ordnat li l-processar tat-talba taghhom ssir fi zmien xahar. Dan baqa, ma sarx.

L-Art. 469A jipprovdi illi:

“"egħmil amministrattiv" tfisser il-ħruġ ta’ kull ordni, liċenza, permess, warrant, deċiżjoni jew ir-rifjut għal talba ta’ xi persuna li jsir minn awtorità pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta’ organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità:

Iżda, ħlief f’dawk il-każijiet fejn il-liġi tistabbilixxi perijodu li fih awtorità pubblika tenħtieġ tagħti deċiżjoni, meta ssir talba bil-miktub minn persuna li tiġi notifikata lill-awtorità u din l-awtorità tibqa’ ma tagħtix deċiżjoni dwar dik it-talba, dak innuqqas għandu, wara xahrejn minn dik in-notifika, jikkostitwixxi rifjut għall-finijiet ta’ din it-tifsira.”

Mill-provi jirrizulta illi r-rikorrenti ghandhom pendenti mal-awtoritajiet sanitarji talba ghall-hrug ta' licenzja ta' spizerija f'San Pawl il-Bahar, talba li l-ewwel ma saret kien fl-1995.

Ikkunsidrat illi f'dak iz-zmien ir-regolamenti vigenti, Dispensary (Licensing) Regulations, kienu jimponu kwota ta' spizeriji ghal kull rahal, liema kwota f'dak iz-zmien kienet digà sodisfatta. Ghalhekk it-talba tar-rikorrenti tpoggiet fuq 'waiting list'.

Ikkunsidrat illi permezz ta' Avviz Legali 117 tal-1996 ir-regolamenti vigenti gew emendati b'dana illi thassar ir-Regolamenti Nru. 5 li kien jimponi 'l fuq imsemmija kwota, b'hekk il-ligi wasslet ghal-liberazzjoni kompleta tas-settur. Wara xi dizgwid ma' operaturi fis-settur, l-awtoritajiet immedjatament imponew "administrative freeze" fuq licenzji godda.

Kif xehed Mark Cilia, Direttur tal-Ispettorat fi hdan l-Awtorità tal-Medicini:

> *"Diment li kien hemm l-administrative freeze, l-applikazzjonijiet ma kienux qed jigu processati. Sa fejn naf jiena, il-freeze kienet amministrattiva u ma kienx hemm xi avviz legali li jissanciha. Qed nigi mistoqsi jekk permezz tal-avviz legali numru 117/96, gewx liberalizzati l-licenzji tal-ispizeriji, dan kien l-avviz li emenda l-pharmacy licensing regulations. Mill-avviz legali kien tnehha d-demographic ratio."*

Sussegwentement, gie promulgat l-Avviz Legali 279 tal-2007, li rega' mpona demographic ratio ta' spizerija wahda ghal kull 2500 persuna. Din il-kundizzjoni ma jirrizultax li nghatat effett retroattiv.

Minn dan kollu jirrizulta, ghaldaqstant illi l-uniku ostakolu li kien qieghed jiffaccja l-applikant kien il-politika imposta ta' "administrative freeze", li ma kienet ibbazata fuq ebda ligi vigenti. Dwar din ix-xorta ta' "policy" il-Qorti fil-kawza Nazzareno Fenech vs Chairman ghan-nom tal-Awtorità dwar it-Trasport Pubbliku (9 ta' Marzu 2001) kellha hekk xi tghid:

> *"…. id-decizjoni li tkun michuda t-talba tieghu ttiehdet fuq bazi ta' 'policy' li ma kienitx specifikata u mfissra kif trid il-ligi; ghalhekk id-decizjoni kienet wahda 'ultra vires'."*

L-istess l-Ombudsman specifikament dwar din l-administrative freeze kellu dan x'jiddikjara:

> *"7. Administrative law in Malta is based on the concept of the rule of law. Regulations have the vetting (or blessing of Parliament which is the highest authority and alone competent to introduce restrictions at law. The regulations as they can stand specify the conditions that must be satisfied for the grant of a pharmacy licence. Once these are satisfied, the licence cannot be withheld. The adminsitrative decision that imposed the freeze could be an acceptable interim measure provided it is a short term measure. Since the freeze did not have the 'blessing' of Parliament, its retention as a matter of policy is 'ultra vires'."*

Ikkonkluda hekk l-Ombudsman:

> *"It seems to me that is extremely difficult for the administration to argue that the freeze under review is justified according to these criteria. For the best part of ten year at least complainant and others in his situation have been deprived of the exercise of their fundamental right to exercise the profession of their choice without apparently being given a reasonable, plausible and just explanation for such an extreme restriction. It would appear that complainant's fundamental right to work and to trade has been put in deep freeze, in circumstances in which the principles of proportionality can hardly be invoked. Since the freeze has now lasted ten years, I again stronly urge the Health Division to resolve the present impasse. Considering that in my opinion the freeze in question constitutes a violation of fundamental human rights or, at least is a threat to them. I am recommending that such solution be reached as soon as possible."*

Ma jirrizulta lil Qorti ebda raguni ghac-cahda kontinwa li sofra r-rikorrenti ghajr il-fuq imsemmi "policy". Inoltre, r-raguni li sussegwentement regghu gew imposti kundizzjonijiet ohra, kif isostni l-intimat, ma hijiex, fic-cirkostanzi, gustifikabbli. Il-Qorti tirreferi fil-kuntest ghas-sentenza ta' din il-Qorti diversament presjeduta fil-kawza Reginald Fava vs Awtorità dwar il-Medicini et (16 ta' Lulju 2012).

Ghal dak li jirrigwarda l-ewwel zewg talbiet tar-rikorrenti il-Qorti tqis li fil-mansjoni taghha prezenti dawn ma jistghux jigi meqjusa. Huma ta' kompetenza esklussiva tal-Prim'Awla tal-

Qorti Civili fil-mansjonijiet kostituzzjonali u konvenzjonali taghha.

Ghaldaqstant il-Qorti taqta’ u tiddeciedi billi, filwaqt li tichad l-eccezzjonijiet tal-intimati, tilqa’ t-tielet u r-raba’ talba tar-rikorrenti u ghalhekk tordna lit-Tabib Principali tal-Gvern jaghtu lil Joseph Spiteri licenzja biex ikun jista’ jopera spizerija mill-fond “Norcynthjos”, Triq Analija, San Pawl il-Bahar, u dan fi zmien xahrejn mil-lum.

L-ispejjez tal-kawza jithallsu kollha mit-Tabib Principali tal-Gvern.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------