MALTA

QORTI TAL-MAGISTRATI (GHAWDEX) GURISDIZZJONI SUPERJURI

MAGISTRAT DR. ANTHONY ELLUL

Seduta ta' l-14 ta' April, 2011

Citazzjoni Numru. 17/2011

Joanne Cini

Vs

Supretendent tas-Sahha Pubblika bhala Awtorita dwar il-Licenzjar u l-istess Awtorita dwar il-Medicini

Permezz ta' kawza prezentata fil-15 ta' Marzu 2011 l-atturi qeghdin jitolbu li l-qorti tirrevedi interpretazzjoni li tat l-Awtorita dwar Licenzjar ta' spizeriji fir-rigward tar-regolament numru sitta (6) tar-Regolamenti dwar Licenzjar ta' Spizeriji (SL458.16), u talbet lill-qorti sabiex:-

1. Tiddikjara li l-interpretazzjoni moghtija mill-intimati lill-Avviz Legali 279/2007 hi hazina peress li l-konvenuti qabdu u qatghu linja dritt minn punt ghal iehor ta' Pjazza Vittorja, Xaghra minflok segwew iz-zebra crossings li jimmarkaw il-post minn fejn bniedem ghandu jaqsam il-pjazza.

2. Tordna lill-intimati sabiex minflok ikejlu d-distanza bejn l-ispizeriji billi jsegwu l-parametri li l-qorti tistabilixxi fid-dawl tad-disposizzjoni tal-ligi.
3. Konsegwentement tordna lill-konvenuti sabiex jipprocessaw l-applikazzjoni sabiex tittrasferixxi l-ispizerija ghal gewwa l-fond numru 55, Triq il-Knisja, Xaghra, Ghawdex, fid-dawl tad-distanza iktar korretta li tirrizulta meta japplikaw il-parametri li tigi stabbilita ghal dan il-ghan mill-istess qorti.

Permezz ta' risposta guramentata prezentata fis-7 ta' April 2011 (fol. 49) il-konvenut wiegeb:-

1. L-Awtorita dwar il-Medici m'hijiex il-legittimu kontradittur peress li ma tiddecidix dwar applikazzjonijiet simili ghal dik li pprezentat l-attrici.
2. It-talba sabiex il-kejl isir skond il-parametri li tistabilixxi l-qorti ghandha tigi michuda ghaliex fil-verita dan ikun ifisser li l-qorti qeghda tuzurpa l-mansjoni tal-konvenut li japplika l-parametri legali sabiex jipprocessa talbiet bhal dik meritu ta' din il-kawza.
3. Ghalkemm il-qorti ghandha l-jedd li tinterpreta l-ligi, ma tistax tiddeciedi x'parametri ghandhom jintuzaw fl-ipprocessar tal-evalwazzjoni. Il-qorti trid tara li l-konvenut ma kisirx xi provvediment tal-ligi u mhux timponi kriterji.
4. Hu biss il-konvenut li ghandu jiddeciedi dwar l-ipprocessar tal-applikazzjoni.
5. Mit-tielet talba hu evidenti li l-konvenuta qeghda tippretendi li l-gudizzju tal-konvenut jigi sostitwit mill-qorti, u li ma tista qatt tiehu decizjoni minflok l-Awtorita.
6. Il-kejl li ttiehed hu korrett u in konformita mal-ligi.
7. L-applikazzjoni tal-attrici giet ikkunsidrata u l-applikazzjoni nghatat il-konsiderazzjoni li kellha tinghata. It-talba ma gietx milqugha ghaliex il-kriterju oggettiv ta' distanza ma kienx sodisfatt.

Il-fatti fil-qosor huma s-segwenti:-

1. L-attrici hi spizjara u ghandha spizerija Xaghra Pharmacy, 157, Triq il-Knisja, Xaghra, Ghawdex. Hi trid tibda topera l-ispizerija minn gewwa l-fond 55, Triq il-Knisja, Xaghra, post li hu iktar centrali.

2. It-talba taghha sabiex tittrasferixxi l-ispizerija ghall-fond 55, Triq il-Knisja, Xaghra giet michuda peress li s-Supretendent tas-Sahha Pubblika hu tal-fehma li bejn dan il-fond u l-ispizerija Joyce's Pharmacy, Vjal it-Tmienja ta' Settembru, Xaghra, Ghawdex m'hemmx *walking distance* ta' tlett mitt (300) metru.
3. Skond il-Legislazzjoni Sussidjarja 458.16 persuna li ghandha licenzja biex topera spizerija tista' tapplika sabiex tittrasferixxi l-ispizerija f'post iehor fl-istess villagg diment li l-fond il-gdid qieghed mhux inqas minn tlett mitt metru bil-pass minn spizerija ohra. F'din il-legislazzjoni d-definizzjoni ta' "walking distance" hi ***"l-inqas distanza bil-pass"***[1].
4. Ghalkemm l-Att dwar il-Medicini (Kap. 458) jipprovdi ghall-procedura ta' appell quddiem il-Bord ta' Revizjoni dwar Medicini li ghandu l-awtorita jaghti parir u jaghmel ir-rakkomandazzjoni lill-Awtorita tal-Licenzji[2], l-attrici ma kellix dan ir-rimedju ghaliex il-Bord m'huwiex kostitwit. Fil-fatt l-attrici talbet lill-Awtorita dwar il-Licenzjar sabiex terga' tikkunsidra d-decizjoni taghha li ma tatix permess lill-attrici biex l-ispizerija tigi trasferita fil-fond fi Triq il-Knisja, Xaghra.
5. Permezz ta' ittra datata 25 ta' Novembru 2010 l-Awtorita dwar Licenzjar baghatet tgharraf lill-attrici li: *"after having taken in consideration all the possible routes of pedestrian crossings at Xaghra square by physically observing pedestrian crossings on the spot, it was noted that the absolute majority cross the square as originally measured by our architect. It has also been confirmed that the shortest walking distance, even as defined in Legal Notice 279 of 2007, is less than the minimum 300 metres from the nearest pharmacy as required by law. Therefore I regret to inform you that my conclusion is that your request cannot be accepted and that the initial decision taken and communicated to you via letter dated 25th May 2010 is confirmed."*.
6. Permezz ta' ittra ufficjali prezentata fl-10 ta' Marzu 2011, is-Supretendent tas-Sahha Pubblika ghamel

---

1 *"shortest walking distance"*.

2 Artikolu 16 jipprovdi li dan il-Bord ghandu d-dmir li *"li jaghti kull parir u jaghmel rakkomandazzjonijiet tieghu lill-Awtorità dwar il-Licenzjar dwar appell jew talba li jsirulha."*.

riferenza ghall-ittra ufficjali li pprezentat l-attrici fit-23 ta' Frar 2011 u ddikjara li qieghed *"…. Izomm ferm id-decizjoni tieghu rigward distanza kkomunikata lilek permezz ta' ittra tad-19* (recte 25) *ta' Novembru 2010…."* (fol. 25).

7. L-attrici rreferiet il-kaz lill-Ombudsman li permezz ta' rapport datat 30 ta' Dicembru 2010 (fol. 107) ikkonkluda:- *"I do not consider that the interpretation by the Licensing Authority of the prvision of sub-paragraph 6(1)(b) of the Pharmacy Licensing Regulations was unreasonable in the context of allowing relocation of a pharmacy provided that a minimum distance of 300 metres is respected, or that the relative decision amounts to maladministration. I therefore do not find sufficient grounds to uphold the complaint."* (fol. 115).

8. **Fis-seduta tal-lum id-difensuri tal-partijiet iddikjaraw li qablu li l-kwistjoni tittratta dwar l-interpretazjoni li ghandu jinghata lill-kliem *"shortest walking distance"*[3]**. Id-difensur tal-Awtorita dwar Licenzjar iddikjarat li *"…. l-interpretazzjoni ghandha tkun fis-sens li d-distanza titqies fuq dak li jaghmel "the ordinary man in the street"."*. Il-partijiet ghamlu riferenza ghall-pjanta li tinsab a fol. 28 fejn hemm immarkat b'kulur ahdar dak li l-attrici ssostni li hi *"the shortest walking distance"*. Il-konvenut m'huwiex jaqbel mal-attrici fir-rigward ta' dik il-parti fejn f'Misrah il-Vitorja hemm *recess*, in kwantu jsostni li meta marru ufficjali fil-post setghu josservaw li n-nies fil-punt markat bl-ittra "B" kienu jinzlu mill-bankina u jaqsmu t-triq dijagonalment ghall-punt markat bl-ittra "A". Il-partijiet jaqblu li jekk kellek tikkunsidra din it-trajettorja bhala *"the shortest walking distance"*, id-distanza ta' bejn iz-zewg fondi hi ta' inqas minn tlett mitt (300) metru. Min-naha taghha l-attrici argumentat ukoll li ukoll jekk id-distanza ma kellix tikkunsidra r-recess fejn tkompli l-bankina, il-pedestrian ghandu l-obbligu li jaqsam minn punt "B" ghal punt "C". L-attrici tibbaza l-argument taghha fuq dak li jipprovdi l-Highway Code. Il-partijiet jaqblu li jekk wiehed kellu jkejjel *"the shortest walking distance"* skond din it-tezi tal-attrici,

---

[3] Ara verbal.

hemm distanza ta' iktar minn tlett mitt (300) metru bejn iz-zewg fondi.

<u>Konsiderazzjonijiet</u>.

1. Jibda biex jinghad li jirrizulta li l-Awtorita dwar il-Medicini m'hijiex il-legittimu kontradittur in kwantu l-ghoti ta' licenzji ta' spizeriji ma jaqghux fil-kompetenza taghha (ara Artikolu 6 tal-Att dwar il-Medicini – Kap. 458). Il-konvenuti ghandhom ragun ighidu li l-Awtorita kompetenti ghall-ghoti ta' licenzji hi l-Awtorita dwar Licenzjar kif rapprezentata f'dawn il-proceduri mis-Supretendent tas-Sahha Pubblika. Ghalhekk l-Awtorita dwar il-Medicini ser tigi liberata mill-osservanza tal-gudizzju.

2. L-applikazzjoni tal-attrici giet rifjutata wara li l-Awtorita kkonkludiet ta' x'inhi l-inqas distanza bil-pass mill-fond 55, Triq il-Knisja ghal Joyce's Pharmacy, Vjal Tmienja ta' Settembru. L-attrici ssostni li ghandha kull jedd li tikkontesta, fi proceduri gudizzjarji, l-interpretazzjoni li tat l-Awtorita. Dan setghet taghmlu biss quddiem il-qorti peress li l-Bord dwar Revizjoni ta' Medicini m'huwiex kompost, u m'ghandix rimedju iehor. Hu minnu li s-Supretendent tas-Sahha Pubblika hu moghti l-poter li jiddeciedi dwar applikazzjoni biex tigi trasferita spizerija minn fond ghal fond iehor fl-istess belt jew villagg. Madankollu dan ma jfissirx li tali decizjoni m'hijiex sindakabbli minn qorti; *"It is not for any court of law to substitute its own opinion for [that of the Secretary of State]; but it is for a court of law to determine whether it has been established that in reaching his decision unfavourable to the councel he had directed himself properly in law and had in consequence taken into consideration the matters which upon the true construction of the Act he ought to have considered and excluded from his consideratino matters that were irrelevant to what he had to consider."* (**Secretary of State for Education and Science v Tameside MBC** [1977][4]).

---

[4] Ara Michael Fordham, *Judicial Review Handbook* (Wiley Chancery Law Publishing, 1994) pagna 316).

3. Fis-seduta tal-lum gie verbalizzat: ***"Id-difensuri tal-partijiet jaqblu li kulma jrid isir hu interpretazzjoni tal-kliem shortest walking distance u m'ghandhomx iktar x'izidu ma' dak li jirrizulta mill-atti."***.

4. Kwalsiasi interpretazzjoni tar-regolamenti dwar Licenzjar ta' Spizeriji ghandha tkun konformi ma' ligijiet tal-pajjiz. Hu veru li l-Highway Code m'hijiex ligi, madankollu l-qrati taghna japplikawh meta jigu biex jiddeciedu dwar l-obbligi ta' xufiera u pedestrians fl-uzu tat-toroq[5]. F'dan il-kuntest il-Highway Code jipprovdi:-

"13. Il-Pedestrians (kif ukoll is-sewwieqa) huma responsabbli biex juzaw tajjeb it-triq. Huma jistghu jkunu responsabbli ghall-konsegwenzi kkagunati lilhom stess jew lil haddiehor minhabba nuqqas ta' osservanza tal-Ligi.

14. Fejn hemm bankina jew passagg adekwat, uzah. Evita mixi bla hsieb fil-karreggati. Dan huwa perikoluz ghalik innifsek u ghall-ohrajn.

Omissis

16. Pedestrians ghandhom jevitaw li jimxu f'toroq arterjali jekk ma jkunx hemm passaggi ghall-mixi jew hard shoulder.

Omissis

26. Meta ma jkunx hemm periklu, ***aqsam dritt it-triq****, tigrix,* ***tmurx lagenba***[6]*........"*.
Il-qorti taqbel mas-sottomissjoni tal-attrici li l-legislazzjoni sussidjarja ghandha tigi interpretata b'mod konformi ma' dak li jipprovdi l-Highway Code. Misrah il-Vitorja m'hijiex zona pedonali, u anzi hi zona traffikuza ferm. Qabel l-ghoti tas-sentenza l-Magistrat sedenti mar personalment fil-post in kwistjoni u mexa minn Joyce's Pharmacy sal-fond fejn l-

---

[5] Ghalkemm fis-seduta tal-lum id-difensur tal-attrici ghamel ukoll riferenza ghal Motor Vehicles Regulations, f'dawn ir-regolament ma jinghad xejn dwar l-obbligu tal-pedestrian meta jigi biex jaqsam it-triq.
[6] Test bl-Ingliz *diagonal*.

attrici trid tittrasloka, u lura. Il-qorti m'ghandix dubju li kif tasal f'punt "B" (ara pjanta a fol. 28) pedestrian m'ghandux jaqsam b'mod dijagonali (sa punt "A"), imma ghandu jaqsam minn punt "B" sa "C". Din ghandha tkun xi haga naturali ghal min hu dixxiplinat u josserva dak li jipprovdi l-Highway Code. L-istess jinghad meta timxi mill-fond tal-attrici fi Triq il-Knisja ghal Joyce's Pharmacy; m'ghandekx taqsam minn punt "A" ghal "B" imma minn punt "C" ghal "B" (ara pjanta a fol. 28). Il-bankini qeghdin hemm sabiex jintuzaw mill-pedestrians. Ghalkemm inghad li meta ufficcjali mill-Awtorita marru fil-post qalu li osservaw li n-nies jaqsmu minn punt "A" sa "B", ma jfissirx li qeghdin jaghmlu sew. Misrah il-Vitorja hi traffikuza hafna u l-pedestrian ghandu l-obbligu li juza sew it-triq. Min jaqsam b'mod dijagonali m'huwiex jaghmel uzu tajjeb mit-triq. Ir-regolamenti jorbtu kollox ma' *"walking distance"*, imma dan m'ghandux ifisser mixi fit-triq fejn ifettillek. Jekk wiehed kellu jaddotta dan it-tip ta' ragunament mela tista' tkejjel billi mill-fond numru 55 taqsam b'mod dijagonali ghan-naha l-ohra tat-triq u b'hekk tqassar il-mixi bil-pass. Il-legislatur ma setax kellu din l-intenzjoni. Il-fatt li l-Awtorita ssostni li fil-post in kwistjoni kien gie osservat kif jaqsmu t-triq in-nies[7], m'ghandix tkun il-prova determinanti li dik it-trajettorja hi *"the shortest walking distance"*. Mill-atti hu evidenti li f'dik il-parti li dwarha nqala' id-dizwgid bejn il-kontendenti u li wassal ghal din il-kawza, id-decizjoni tas-Supretendent ttiehdet biss fuq il-konsiderazzjoni bazata fuq kif jaqsam it-triq il-pedestrian[8]. Fid-dawl ta' dak li nghad hawn fuq, il-qorti m'ghandix

---

[7] Ma jirrizultax kemm-il darba sar dan l-ezercizzju u kemm dam.

[8] Dwar stharrig ta' ghemil amministrattiv bazata fuq konsiderazzjonijiet rilevanti u irrilevanti, fil-kaz Awstraljan Minister for ***Aboriginal Affaris vs Peko Wallsend Ltd*** deciz mill-High Court tal-Awstralja fl-1986: *"Mason J stated that it can only be argued where a decision maker is obliged to consider a relevant factor and that determining this issue is a simple process of statutory interpretation. At its simplest level, a statute may expressly impose such an obligation on a decision maker, but in most instances it is something that needs to be implied from the subject matter, socpe and purpose of the act. As sucha a decision can only be ultra vires if there has been a failure to consider a metter which the statute either expressly or by implication states is both relevant and mandatory. Mason J. Also emphasised that even in these circumstances this ground of review will not always be successful. It will only succeed if the matter which was not considered was significant; that is, material to the final decision. If the final outcom would have remained unchanged this ground of review will not succeed."* (*Australian Administrative Law*, Matthew Groves, H.P. Lee pagna 187).

dubju li l-argument tal-attrici kien konsiderazzjoni rilevanti li s-Supretendent kellu obbligu li jqies. Il-provvediment tal-ligi ghandu jigi nterpretat bhala l-iqsar distanza bil-pass ghall-pedestrians li jsegwu r-regolamenti tat-triq, u mhux ta' dawk il-pedestrians li jahsbu li ghandhom dritt ighaddu minn fejn iridu u li sfortunatament hawn hafna minnhom fit-triq. Hekk per ezempju jekk hemm *zebra crossing*, l-ezercizzju li jrid isir ghandu jiehu dan il-fatt in konsiderazzjoni. Hu evidenti li l-Awtorita' stabbilit l-iqsar distanza bil-pass mill-fond 55, Triq il-Knisja ghal Joyce's Pharmacy, Vjal it-Tmienja ta' Settembru fuq **minn fejn ighaddu** xi pedestrians f'punt partikolari tat-triq, u mhux minn fejn **ghandhom** jghaddu l-pedestrians sabiex jaslu ghall-ispizerija l-ohra. Fil-fehma tal-qorti din hi applikazzjoni zbaljata tal-ligi u taghti lok ghal hafna kwistjonijiet bla bzonn. Il-post **minn fejn ghandu** jghaddi pedestrian sabiex jasal minn spizerija ghall-ohra hu l-qofol. Certament li hi konsiderazzjoni rilevanti li jidher li s-Supretendent tas-Sahha injora f'dik il-parti fejn il-partijiet m'humiex jaqblu dwar minn liema punt sa liema punt kellu jsir il-kejl fl-ezercizzju biex jigi accertat jekk hemmx id-distanza ta' 300 mitt metru mill-fond numru 55, Triq il-Knisja sa Joyce's Pharmacy. Il-mixi ghandu jsir fuq bankina, fejn tezisti, u pedestrian m'ghandu qatt jaqsam it-triq b'mod dijagonali. Principji li s-Supretendent tas-Sahha Pubblika stess applika fil-kaz taghna fl-ezercizzju li sar biex jigi determinat jekk hemmx 300 metru distanza bil-mixi[9], bl-eccezzjoni ghal dik il-parti minn "A" sa "B" murija fil-pjanta a fol. 28 fejn jirrizulta li bbaza d-decizjoni tieghu biss fuq dak li ghamlu l-parti kbira tal-pedestrians li qasmu t-triq fil-gurnata jew granet meta marru fil-post xi ufficjali mill-Awtorita. Li wiehed iqies minn fejn ighaddu n-nies hi konsiderazzjoni li tista' ssir mis-Supretendent, pero' dan dejjem mehud in konsiderazzjoni minn fejn ghandu jghaddi l-pedestrian meta tapplika r-regoli tat-triq. Hu b'dan il-mod biss li wiehed jista' jkollu decizjonijiet li huma uniformi u tigi evitata litigazzjoni bla bzonn.

---

[9] F'dan il-kuntest ara d-differenza fir-rotta bejn dik li hadet il-perit Mariella Xuereb (inkarigata mis-sid tal-ispizerija Joyce's Pharmacy) [fol. 77-78] u li dik li addotta s-Supretendent [fol. 96].

5. Fic-cirkostanzi l-qorti tiddikjara li l-Awtorita kienet zbaljata fil-mod kif applikat ir-regolamenti fl-ipprocessar tal-applikazzjoni li pprezentat l-attrici sabiex topera l-ispizerija taghha minn gewwa l-fond 55, Triq il-Knisja, Xaghra (ara f'dan il-kuntest paragrafu numru 27 tas-sentenza li nghatat mill-Qorti tal-Appell fil-kawza **Reginald Fava proprio et nomine vs Supretendent tas-Sahha Pubblika et** deciza fil-11 ta' Mejju 2010.), u ser tirriferi lura l-kaz lis-Supretendent tas-Sahha Pubblika.

Ghal dawn il-motivi l-qorti qeghda taqta' u tiddeciedi l-kawza billi:-

1. Tilqa' l-ewwel eccezzjoni u tillibera lill-Awtorita dwar il-Medicini mill-osservanza tal-gudizzju.

2. **Tichad l-eccezzjonijiet tal-konvenut Supretendent tas-Sahha Pubblika, b'dan li:-**

i. Ghar-ragunijiet hawn fuq moghtija tiddikjara li l-mod kif gie applikat il-kliem *"l-iqsar distanza bil-pass"* (Ligi Sussidjarja 458.16) fir-rigward tal-applikazzjoni li ghamlet l-attrici sabiex tittasferixxi l-ispizerija Xaghra Pharmacy mill-fond 157, Triq il-Knisja ghall-fond 55, Triq il-Knisja u li wassal lill-konvenut biex jichad l-applikazzjoni tal-attrici ghar-rilokazzjoni tal-ispizerija Xaghra Pharmacy, m'huwiex korrett.
ii. Konsegwentement tiddikjara li meta s-Supretendent tas-Sahha Pubblika jigi biex japplika r-Regolament numru 6 tal-Ligi Sussidjarja 458.16 sabiex jistabilixxi jekk hemmx distanza ta' tlett mitt (300) mill-fond 55, Triq il-Knisja ghal Joyce's Pharmacy, Vjal Tmienja ta' Settembru, ghandu jikkunsidra dak li jiprovdi l-Highway Code.

Minhabba n-natura tal-vertenza l-ispejjez ghandhom jibqghu bla taxxa bejn il-partijiet.

< Sentenza Finali >

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