MALTA

QORTI KOSTITUZZJONALI

S.T.O. PRIM IMHALLEF
SILVIO CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
GIANNINO CARUANA DEMAJO

ONOR. IMHALLEF
NOEL CUSCHIERI

Seduta tal-31 ta' Mejju, 2013

Appell Civili Numru. 56/2009/1

Albert sive Robert Borg

v.

Kap Ezekuttiv Awtorita` Maltija tat-Turizmu,
u Chairman tal-Awtorita` Maltija tat-Turizmu

Preliminari

[1] Dan hu appell maghmul mir-rikorrent minn sentenza moghtija, fuq referenza kostituzzjonali, mill-Onorabbli Prim’ Awla tal-Qorti Civili, fil-gurisdizzjoni kostituzzjonali

taghha, fit-12 ta' Ottubru 2012, li permezz taghha dik il-Qorti ddecidiet li l-Artikolu 42 [2] tal-Att Dwar is-Servizzi tal-Ivvjaggar u tat-Turizmu ghal Malta kontenut fil-Kapitolu 409 tal-Ligijiet ta' Malta m'huwiex leziv tad-drittijiet fundamentali kontemplati fl-Artikoli 6 u 13 tal-Konvenzjoni dwar id-Drittijiet tal-Bniedem [il-Konvenzjoni].

[2] L-Artikolu 42 [1] jiddisponi hekk:

"42. [1] Jekk xi passi jew azzjonijiet ohra, li jistghu jittiehdu fl-avviz ta' infurzar, izda ma jkunux ittiehdu fiz-zmien specifikat fl-avviz, l-Awtorita` [l-Awtorita` tat-Turizmu ta' Malta] tista' tidhol fl-attivita` turisika, minbarra gwida tat-turisti, u tiehu dawk il-passi li jkun hemm bzonn, anke dik li taghlaq dik l-attivita` turistika jew azzjoni ohra skont ic-cirkostanzi, u tista' ghal dak l-iskop titlob l-ghajnuna tal-pulizija li jistghu jzercitaw is-setghet li ghandhom biex jipprevjenu r-reati, u biex jinfurzaw il-ligi u jzommu l-buonordni."

Filwaqt li s-sub inciz [2] jistipula:

"[2] Minkejja d-dispozizzjonijiet ta' kull ligi ohra, ebda mandat kawtelatorju jew ordni ohra m' ghandha tinhareg jew tinghata minn ebda qorti, li zzomm l-Awtorita` milli tezercita xi wahda mis-setghet moghtija lilha b'dan l-artikolu."

[3] Fir-rikors tal-appell tieghu r-rikorrent, ghar-ragunijiet hemm indikati, qed jitlob li din il-Qorti thassar l-imsemmija decizjoni u tiddikjara li l-Artikolu 42[2] tal-Kap. 409 tal-Ligijiet ta' Malta jilledi d-dritt tar-rikorrenti ghall-access ghal qrati kif garantiti mill-Artikol 6 fuq citat.

[4] L-intimati min-naha taghhom, ghar-ragunijiet indikati fir-risposta taghhom, qed jitolbu l-konferma tas-sentenza moghtija mill-ewwel Qorti.

<u>Il-Fatti</u>
[5] Fil-qosor, il-fatti relevanti huma dawn.

[6] Fil-25 ta' Awissu 2009 l-Awtorita` tat-Turizmu ta' Malta, bis-sahha tal-Artikolu 41 tal-imsemmi Kap. harget Avviz ta' Infurzar [l-Avviz] kontra r-rikorrent, li permezz tieghu, u ghar-ragunijiet hemm dettaljatament indikati, ordnat lir-rikorrenti sabiex *"iwaqqaf l-attivita` turistika"* fi zmien ghaxart-ijiem mill-imsemmija data. Fi kliem iehor, bis-sahha ta' dan l-Avviz ir-rikorrent kien gie ordnat jaghlaq il-lukanda Qawra Inn Hotel, minhabba l-infrazzjonijiet indikati fl-Avviz.

[7] Konsegwentement ir-rikorrent ressaq appell quddiem il-Bord tal-Appelli dwar it-Turizmu [il-Bord tal-Appelli] skont l-Artikolu 41[4] tal-istess Kap. biex jezamina l-ilmenti tieghu.

[8] Il-kontestazzjoni pendenti quddiem il-Bord tal-Appelli, hi fis-sens li, filwaqt li l-intimati isostnu li fl-imsemmija lukanda kien hemm diversi nfrazzjonijiet tar-regolamenti kontenuti fl-Avviz Legali 82/2002 bi ksur tal-kondizzjoni tal-licenzja moghtija lir-rikorrenti bhala operatur, dan minn naha tieghu qed jikkontesta whud minnhom, filwaqt li jsostni li x-xoghlijiet necessarji jistghu jsiru minghajr il-bzonn li tinghalaq il-lukanda, ghax jistghu jsiru sular sular.

[9] Ir-rikorrent ukoll talab lill-Bord tal-Appelli sabiex jissosspendi l-effetti tal-Avviz, izda l-Bord iddikjara li ma setghax jilqa' t-talba tieghu peress li l-Avviz kien wiehed minn dawk li jwaqqaf l-attivita` turistika, u allura s-sospensjoni tal-effetti tieghu kienet eskluza *ex lege*.

[10] F'dawn ic-cirkostanzi, fil-25 Settembru 2009, ir-rikorrent talab u ottjena l-hrug ta' mandat ta' inibizzjoni kawtelatorju [nru.1609/2009], bil-ghan li jwaqqaf l-effetti legali tal-imsemmi Avviz.

[11] Min-naha taghhom l-intimati ssollevaw quddiem l-istess Qorti li quddiemha qed jinstema' l-mandat, il-punt li l-imsemmi Artikolu 42[2] kien espressament jeskludi l-hrug ta' mandat kawtelatorju intiz biex *"izomm l-Awtorita` milli tezercita xi wahda mis-setghat moghtija lilha.."*

[12] Konsegwentement, fl-udjenza tat-8 ta' Ottubru 2009 ir-rikorrent irregistra is-segwenti verbal:

".......in vista tar-risposta tal-intimati li fiha qed jinvokaw l-insindikabbilita' ta' din il-Qorti u ta' kwalunkwe Qorti that l-Artikolu 42[2] tal-Kap.409 hija titlob ai termini tal-Artikolu 4[3] tal-Kap.319 sabiex din il-Qorti tiddisponi mill-kwistjoni ai termini tal-Artikoli 6 u 13 tal-Konvenzjoni Ewropeja, in vista tal-fatt li l-Artikolu 42[2] tal-Kap 409 jilledi d-dritt tar-rikorrenti ghall-access tal-qrati garantit mill-Artikolu 6 tal-Kap.319, kif ukoll id-dritt ghar-rimedju effettiv garantit mill-Artikolu 13 tal-Konvenzjoni Ewropeja tad-drittijiet tal-Bniedem[1]."

[13] L-Ewwel Qorti, wara li hadet konjizzjoni ta' din it-talba, u wkoll tar-risposta tal-intimati, fl-istess udjenza, ikkonvertiet ruhha f'Qorti ta' gurisdizzjoni kostituzzjonali skont l-Artikolu 4[3] tal-Kap. 319, u pprocediet biex tisma' l-ilment kostituzzjonali tar-rikorrent.

<u>Is-Sentenza Appellata</u>

[14] Illi l-ewwel Qorti waslet ghall-konkluzjoni taghha wara li ghamlet is-segwenti konsiderazzjonijiet:

…………........................omissis………….......................

"Mhux il-kompitu ta' din il-Qorti, b'ġurisdizzjoni kostituzzjonali, illi teżamina jekk l-avviż ta' infurzar maħruġ mill-Awtorità tat-Turiżmu kienx wieħed ġustifikat jew le, kif fil fatt hija ma ġietx investita biex tagħmel tali eżami. Il-kompitu ta' din il-Qorti huwa illi tiddeċiedi jekk l-artikolu 42(2) tal-Kap 409 jilledix id-drittijiet fundamentali skont l-artikoli 6 u 13 tal-Konvenzjoni Ewropeja għad-Drittijiet tal-Bniedem.

"Dwar l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropeja jista jinghad li m'hemmx dubbju illi dan l-artikolu 6 jiggarantixxi d-dritt għall-aċċess quddiem il-Qrati. Dwar dan il-fatt jaqbel ukoll l-Avukat Ġenerali kif jirrizulta mis-sottomissjonijiet tieghu bil-miktub. Pero l-artikolu 6 mhuwiex xi dritt bla limitu.

[1] Fol. 15

Dan jiggarantixxi l-imsemmi dritt fid-deċiżjoni tad-drittijiet u obbligi. Jiġifieri, jekk fil-kawża ma tkunx tittratta dwar id-determinazzjoni ta' xi dritt jew obbligu ċivili, allura l-artikolu 6 ma japplikax. Din l-implikazzjoni tirrizulta b'mod car mid-dicitura stess tal-istess artikolu. Ir-rikorrenti qed jilmenta li l-Artikolu 42(2) jimpedih milli jirrikorri l-Qorti sabiex jitlob il-ħruġ ta' mandat kawtelatorju kontra l-Awtorità tat-Turiżmu.

"Kif ġie ritenut mill-Prim Awla, fis-17 ta' Awwissu, 2010, fic-citazzjoni numru 176/2010, fl-ismijiet "Roberto Carlos Calleja vs Annot Company Limited" li fi proċeduri bħal dawn, l-istħarriġ li għandha tagħmel il-Qorti huwa biss wieħed prima facie u dan għaliex il-mertu jmissu jigi mistħarreġ fil-kawża proprja bejn il-partijiet. Kwindi, fi proċeduri ta' mandat ta' inibizzjoni ma jiġix trattat jew determinat xi dritt jew obbligu ċivili, għaliex il-mertu jiġi nvestigat fil-kawża proprja li tiġi wara l-mandat kawtelatorju. Għalhekk hemm limitazzjoni fl-ezami li taghmel il-Qorti fl-istadju ta' ħruġ ta' mandat ta' inibizzjoni, u fil fatt il-mandat ta' inibizzjoni ghandu jitqies bħala proċedura preliminari. Kif gia ntqal sabiex l-Artikolu 6 ikun japplika, irid ikun qiegħed jiġi deċiż xi dritt jew obbligu ċivili. Għaldaqstant, ma għandux raġun ir-rikorrent meta jgħid illi l-artikolu 42(2) li jistipula illi ma jistax jinħareġ ebda mandat kawtelatorju li żżomm l-Awtorità milli tezerċita xi waħda mis-setgħat mogħtija lilha jivvjola l-artikolu 6, għaliex f'mandat kawtelatorju ma jkunux qiegħdin jiġu deċiżi ebda drittijiet ċivili kif titlob il-Konvenzjoni fl-istess artikolu 6.

"Fin-nota ta' osservazzjonijiet tiegħu, l-Avukat Ġenerali jispjega r-raġunament għall-Artikolu 42(2) u ċioe' raġuni ta' spedetezza. Jgħid illi l-artikolu 42(2) qiegħed hemm biex il-liġi tkun effettiva, tenut kont tal-fatt illi din il-liġi tirrigwarda attività turistika, u t-turisti jkunu f'Malta għal ftit żmien. Kwindi l-avviż għandu jkollu effett minnufih u ma għandux jiġi sospiż la minħabba appell quddiem il-Bord u lanqas minħabba mandat kawtelatorju. Kwindi, fid-dawl ta' dan u għar-raġunijiet li ngħataw aktar 'l fuq, ma hemm xejn irregolari l-artikolu in kwestjoni.

"Ghandu pero` jigi osservat illi, nonostante li l-Qorti ma tistax tordna l-hrug ta' mandat kawtelatorju jew ordni oħra li żżomm l-Awtorità milli tezerċita xi waħda mis-setgħat mogħtija lilha bl-artikolu 42 kwestjoni, bl-ebda mod ma jfisser illi r-rikorrenti ġie imċaħħad minn aċċess għall-Qorti. Skont l-Artikolu 41(4) li jitkellem dwar id-dritt ta' appell fil-Qorti tal-Apell fuq punti ta' dritt minn sentenzi tal-Bord tal-Appell dwar it-Turiżmu, kif ukoll skont l-Artikolu 469A li bih ir-rikorrent jista' jitlob lill-Qorti tistħarreġ il-validità ta' deċiżjoni tal-Awtorità, ir-rikorrent għandu ghalhekk access ghall-Qrati.

"Galadarba ma tirrizulta ebda lezjoni tal-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropeja, lanqas ma hemm ksur tal-Artikolu 13 tal-istess Konvenzjoni. Fil-mori ta' dawn il-proceduri r-rikorrenti kkummenta dwar l-indipendenza u l-imparzjalita tal-membri tal-Bord u c-Chairman tal-istess Bord u allega li dawn in effett mhumiex tant indipendenti u imparzjali. In effett dawn l-allegazzjoni ma jirrizultawx ippruvati skont kif trid il-ligi u ghalhekk f'dan ir-rigward ma jirrizulta xejn irregolari."

……………......................omissis……………….....................

L-Appell

[15] Fis-sustanza, l-aggravji li fuqhom ir-rikorrent qed jibbaza l-appell tieghu huma tlieta: [1] li l-ewwel Qorti *"ma ghamlitx apprezzament tajjeb tal-Artikolu 6 f'dak li jirrigwarda l-hrug tal-mandat ta' inibizzjoni kawtelatorju";* [2] li, ghalkemm l-ewwel Qorti waslet ghall-konkluzjoni li l-Artikolu 6 kien inapplikabbli ghall-kaz, hija xorta wahda dahlet fil-kwistjoni jekk l-Artikolu 42[2] kienx leziv tad-dritt kontemplat f'dan l-artikolu konvenzjonali; u [3] li, kuntrarjament ghal dak li kkonkludiet l-ewwel Qorti, l-Artikolu 42[2] fil-fatt jilledi d-dritt ghal smigh xieraq tar-rikorrenti in kwantu jivvjola d-dritt tieghu ghal access ghal qorti.

L-Ewwel Aggravju

[16] Dan jirrigwarda l-applikabbilita` o meno tal-Artikolu 6 ghall-kaz in dizamina, u hu fis-sens li l-ewwel Qorti ghamlet konsiderazzjonijiet zbaljati meta osservat li dan l-

artikolu konvenzjonali ma kienx japplika ghall-proceduri preliminari, bhal ma huma dawk tal-mandati kawtelatorji.

[17] L-ewwel Qorti kienet tal-fehma li l-proceduri tal-mandat kawtelatorju jaqghu barra mill-iskop tal-artikolu 6 ghax *"fi proceduri ta' mandat ta' inibizzjoni ma jigix trattat jew determinat xi dritt jew obbligu civili, ghaliex il-mertu jigi nvestigat fil-kawza proprja li tigi wara l-mandat kawtelatorju..... f'mandat kawtelatorju ma jkunux qed jigu decizi ebda drittijiet civili kif titlob il-konvenzjoni[2]....."*

[18] Din il-Qorti tosserva li din il-vertenza tinvolvi zewg aspetti li jehtieg li jigu determinati. Fl-ewwel lok ghandu jigi determinat jekk ir-rikorrent, bhala operatur licenzjat, ghandux "dritt civili" fit-termini tal-konvenzjoni, u f'kaz affermattiv, ghandu jigi deciz jekk decizjoni dwar dan id-dritt fil-proceduri preliminari odjerni tikkostitwixxix "decizjoni" ["determination"] skont l-Artikolu 6

Dritt Civili
[19] Fil-kaz **Pudas v. Sweden**[3], li kien jitratta revoka ta' licenzja moghtija lil sewwieq ta' taxi, il-Qorti Ewropeja osservat hekk:

"The Court agrees with the Commission that, on being granted a licence, the applicant acquired certain consequential rights. To begin with, subject to the possibility of its being revoked, the licence conferred a "right" on the applicant in the form of an authorisation to carry out a transport service in accordance with the conditions prescribed in it and laid down by domestic law[4]........"

[20] Fil-kaz in dizamina r-rikorrent kien inghata licenzja sabiex imexxi attivita` turistika konsistenti fil-gestjoni ta' lukanda, ghal skop kummercjali *"carried out with the object of earning profits and is based on a contractual relationship between the licence-holder and the*

---

[2] Sentenza pga.8
[3] QEDB – Appl.10426/83 – 27 October 1987
[4] Ibid. para.34

customers[5]". Ghaldaqstant il-licenzja moghtija lir-rikorrent jikkostitwixxi "civil right" fit-termini tal-Artikolu 6, u l-intervent tal-Istat sabiex jikkontrolla certu aspetti tan-negozju fl-interess pubbliku, *"do not suffice to exclude from the categotr of civil rights .... the rights conferred on the applicant by virtue of the licence[6]".*

<u>Dispute</u> *["contestation" fit-test Franciz]*
[21] Illi hu affirmat fil-gurisprudenza tal-Qorti Ewropeja li sabiex tiskatta l-applikazzjoni tal-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni jehtieg li jkun hemm kwistjoni dwar dritt civili fi proceduri li l-ezitu taghhom ikun *"directly decisive for the right in question".* Ghalhekk bhala regola generali proceduri preliminari li jwasslu biss ghal decizjoni provvizorja li tikkoncerna l-mertu tal-kaz ma jaqghux fl-ambitu tal-imsemmi artikolu, izda jista' jkun hemm sitwazzjonijiet fejn decizjoni, ghalkemm provvizorja, tkun, fuq trapass ta' zmien, deciziva ghad-drittijiet civili tal-applikant.

[22] Fil-kaz **Micallef v. Malta**[7] il-Qorti Ewropeja osservat hekk:

"Preliminary proceedings, like those concerned with the grant of an interim measure such as an injuction, are not normally considered to determine civili rights and obligations and do not therefore normally fall within the protection of Article 6 .....

"Nevertheless, in certain cases, the Court has applied Article 6 to interim proceedings, notably by reason of their being decisive for the civil rights of the applicant [see *Aerts v Belgium*. 30 July 1998, Reports 1998-V and *Boca v Belgium* no.50615/99 ECHR 2002-IX]. Moreover, it has held that an exception is to be made to the principle that Article 6 will not apply when the character of the interim decision exceptionally requires otherwise because the measure requested was drastic, disposed of the main action to a considerable degree, and unless reversed on

[5] Ibid. para - 37
[6] Ibid.
[7] QEDB – Appl.17056/06 – 15 Ottubru 2009

appeal would have affected the legal rights of the parties for a substantial period of time [see *Markass Car Hire Ltd v Cyprus* [dec.] no. 51591/99, 23 October 2001][8].

"....The Court no longer finds it justified to automatically characterise injunction proceedings as not determinative of civil rights or obligations[9]".

[23] Ghalhekk ghall-applikazzjoni tal-Artikolu 6 [1] fi proceduri li jaghtu decizjonijiet provvizorji [interim measures], jehtieg li jikkonkorru zewg elementi: [1] l-ezistenza ta' "dritt civili" fit-termini ta' dan l-Artikolu, u [2] li n-natura u l-iskop tad-decizjoni provvizorja, kif ukoll l-effetti taghha fuq id-dritt in kwistjoni jkunu tali li effettivament iwasslu ghad-determinazzjoni tal-kwistjoni.

[24] Fil-kaz in dizamina ma hemmx dubju li d-determinazzjoni tal-kwistjoni jekk it-talba tal-mandat ta' inibizzjoni maghmula mir-rikorrenti ghandhiex tintlaqa' jew le, hija decizjoni drastika li ghandha effett qawwi fuq l-attivita` kummercjali tieghu; ghax f'kaz li t-talba ma ntlaqatx l-effetti tal-Avviz mahruga mill-Awtorita` ma kienux jigu sospizi, bir-rizultat li r-rikorrent kien ikollu jaghlaq il-lukanda sakemm tigi deciza l-kwistjoni dwar l-allegati infrazzjonijiet; L-effetti ta' tali decizjoni fuq il-medda ta' zmien li jistghu jiehdu l-proceduri gudizzjarji setghet tissarraf f'telf finanzjarju qawwi ghar-rikorrent.

[25] Ghalhekk, fid-dawl tal-premess, din il-Qorti ma tistax taqbel mar-ragunament tal-ewwel Qorti li, l-Artikolu 6 ma japplikax ghall-proceduri kawtelatorji li taw lok ghall-proceduri odjerni. L-import tal-provvediment ta' dik il-Qorti, li kieku ma laqetx it-talba tar-rikorrent, kien ikun determinanti ghall-istess rikorrent li kien ikollu jaghlaq il-lukanda minkejja l-kontestazzjoni tieghu ghall-infrazzjonijiet allegati.

[26] Ghaldaqstant dan l-aggravju huwa fondat, fis-sens li, fic-cirkostanzi tal-kaz, l-Artikolu 6[1] tal-Konvenzjoni huwa

---

[8] Ibid. – para.75
[9] Ibid – para.80

applikabbli; izda, kif ser jigi spejgat fit-tielet aggravju, l-eskluzjoni ex lege tal-proceduri kawtelatorji ma jwassalx ghall-vjolazzjoni tal-imsemmi artikolu.

It-Tieni Aggravju
[27] Dan l-aggravju hu fis-sens li ladarba l-ewwel Qorti ddecidiet li l-Artikolu 6 ma kienx applikabbli ghall-kaz, allura ma kellhiex tippronunzja ruhha fuq l-import tal-Artikolu 42[2] fid-dawl tal-imsemmi artikolu konvenzjonali.

[28] Fir-rigward il-Qorti tosserva li ma hemm xejn fil-ligi li jivvjeta lill-ewwel Qorti, kif ukoll lil kawlankwe Qorti ohra, li taghmel dawk l-osservazzjonijiet li hi thoss li huma opportuni u relevanti fil-kaz. Inoltre, ladarba kien hemm ilment ta' natura kostituzzjonali, kienet korretta l-ewwel Qorti meta nvestiet l-ilment mill-aspetti kollha tieghu,

[29] Fl-ahhar nett jigi osservat li, dan il-punt issa huwa sorpassat bil-konkluzjoni ta' din il-Qorti dwar l-ewwel aggravju.

[30] Ghaldaqstant dan l-aggravju huwa infondat.

It-Tielet Aggravju
[31] Dan l-aggravju hu fis-sens li l-imsemmi Artikolu 42[2] tal-Kap. 409 huwa leziv tad-dritt ghal smigh xieraq, stante li huwa ta' ostakolu legali ghal access ghal qorti. Fost il-kazijiet citati minnu, ir-rikorrenti jiccita s-segwenti bran mill-kawza **Maestri v. Italy**[10]***:***

"The law should be accessible to the persons concerned and formulated with sufficient precision to enable them – if need be, with the appropriate advice – to forsee to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail... For domestic law to meet these requirements it must afford a measure of legal protection against arbitrary intereferences[11] by public authorities with the rights guaranteed by the Convenction."

[10] QEDB – Appl.39748/98 – 17 Frar 2004 – para.30
[11] Sottolinear ta' din il-Qorti

[32] Illi, kif ser jigi spjegat aktar 'il quddiem, ghalkemm il-Kap. 409 fl-Artikolu 42[2], jeskludi access ghal qrati ordinarji meta l-Awtorita` tkun qed tezercita s-setghat taghha taht is-sub inciz [1] tal-istess Artikolu, minn naha l-ohra pero` jipprovdi rimedju u salvagwardja kontra *"arbitrary interferences"* da parti tal-Awtorita` fid-drittijiet konvenzjonali ta' min ihossu aggravat b'decizjoni taghha.

"Right to a Court"

[33] Din il-materja hija regolata b'dawk li llum huma maghrufa bhala l-*"Ashingdane principles"* identifikati mill-Qorti Ewropeja fil-kaz **Ashingdane v. the United Kingdom**[12] fejn dik il-Qorti osservat hekk:

"In its *Golder* judgment of 21 February 1975, the Court held that 'Article 6 para.1 [art.6-1] secures to everyone the right to have any claim relating to his civil rights and obligations brought before a court or tribunal ..... This 'right to a court' of which the right of access is an aspect, may be relied on by anyone who considers on arguable grounds that an interefernce with the exercise of his [civil] rights is unlawful and complains that he has not had the possibility of submitting that claim to a tribunal meeting the requirements of Article 6 [see the *Le Compte, Van Leuven and De Meyere* judgment of 23 June 1981.... and the *Sporrong and Lonnoroth* judgment of 23 September 1982..][13] ....

"...... the degree of access afforded under the national legislation [must be] sufficient to secure the individual's 'right to a court', having regard to the rule of law in a democratic society[14].........

"Certainly, the right of access to the courts is not absolute but may be subject to limitations; these are permitted by implication since the right of access 'by its very nature calls for regulation by the State, regulation which may

[12] QEDB – Appl.8225/78

[13] Ibid. – para.55
[14] Ibid – para.57

vary in time and in place according to the needs and resources of the community of invididuals [see *Golder* judgment para.38 quoting Belgian Linguistic judgment 23 July 1968 para.5]. In laying down such regulation, the Contracting States enjoy a certain margin of appreciation.[15] .....

"Nonetheless, the limitations applied must not restrict or reduce the access left to the individual in such a way or to such an extent that the very essence of the right is impaired ...... Furthermore, a limitation will not be compatible with Article 6 of para.1 if it does not pursue a legitimate aim and if there is not a reasonable relationship of proportionality between the means employed and the aim sought to be achieved[16].....

"Without losing sight of the general context of the case, the Court would recall that, in proceedings originating in an individual application, it has to confine its attention, as far as possible, to the concrete case before it [see inter alia, the *Axen* judgment of 8 December 1983.. para.24][17]."

[34] Ghalhekk, fis-succint, id-dritt ghal access ghal qorti jew tribunal, ghalkemm jista' jkun soggett ghal-limitazzjonijiet imposti mill-Istat membru intizi sabiex jirregolaw dan id-dritt f'diversi oqsma, dawn il-limitazzjonijiet ghandhom ikollhom ghan legittimu u jkunu jikkonformaw mal-principju tal-proporzjonalita` bejn il-mizuri addottati u l-ghan taghhom. Fuq kollox, dawn il-limitazzjonijiet m'ghandhomx ikunu tali li johonqu dan id-dritt, imma ghandu jigi assikurat li l-essenza tieghu tibqa' intatta fis-sens li l-access ghal qorti ghall-individwu jibqa' wiehed effettiv.

[35] Illi fil-kaz in dizamina r-rikorrent qed jilmenta li l-Artikolu 42 fis-sub-inciz 2[18] tieghu qed jilledi dan id-dritt, peress li jeskludi b'mod kategoriku s-sindikabbilita` tal-

[15] Ibid.
[16] Ibid.
[17] Ibid – para.59
[18] Supra

qrati ghal dawk il-kazijiet li fihom l-Awtorita` intimata tezercita s-setghat taghha skont is-sub inciz 1 tal-istess artikolu.

[36] Min-naha taghhom l-intimati jsostnu li s-sub inciz 2 m' ghandux jigi kunsidrat b'mod izolat mid-dispozizzjonijiet tal-Kap. 409, imma ghandu jigi ezaminat fid-dawl tal-fatt li din id-dispozizzjoni ghandha r-ratio taghha fin-necessita' li l-operatur tal-attivita` turistika koncernata jaderixxi mal-ligi u mal-kondizzjonijiet tal-licenzja li bis-sahha taghha huwa qed jopera, u jigi assigurat li jinzammu l-istandards li hemm fil-ligi biex jigi slavagwardat is-settur tat-turizmu f'pajjizna. Jghidu li din il-mizura hija wahda minn katina twila fil-mezz ta' infurzar li ghandha l-Awtorita` hija wahda ta' *"last resort disponibbli lill-Awtorita` appellata meta hi thoss li jkun fl-ahjar interess pubbliku li l-istabbiliment in kwistjoni jinghalaq u huwa f'dan is-sens u kuntest li l-artikoku jkompli biex jeskludi l-hrug ta' mandat ta' inibizzjoni, sabiex hekk l-Awtorita` tkun verament f'pozizzjoni fejn tista' effettivament tezercita r-rwol taghha bhala r-Regolatur tal-attivitajiet turistici, fl-ahjar interess tac-cittadin, u kif ukoll tat-turisti."*

[37] L-intimati jkomplu jghidu hekk:

"..l-Awtorita` appellata tixtieq tenfasizza fuq punt kardinali, li huwa l-hsieb tal-legislatur .... Punt li qajjem l-Avukat Generali, u li gie accettat ukoll mill-ewwel Onorabbli Qorti, u cioe' li dan l-artikolu gie introdott fil-korp tal-Kap. 409 minhabba l-fatt li hemm certu istanzi li tant ikun urgenti u li jirrikjedu certu speditezza li mizuri bhala ma huma l-mandati kawtelatorji jippregudikaw serjament dak li l-legislatur ried jipprotegi, u cioe' f'dan il-kaz l-interessi tat-turisti li jigu f'pajjizna u ta' kull persuna li taghmel uzu mis-servizzi ta' dik l-attivita` turisitika kif ukoll l-image u l-isem ta' pajjizna stess."

[38] L-Avukat Generali fir-risposta tieghu jghid ukoll:

" ...illi l-Artikolu 42[2] huwa biss l-ahhar stadju ta' iter shih ta' nvestigazzjonijiet imnedija mill-Awtorita` intimata, liema nvestigazzjonijiet fil-kaz odjern kienu a konoxxenza tar-

rikorrent sa minn meta bdew isiru, u tenut kont tal-fatt li r-rikorrent baqa' dejjem inadempjenti u ma wettaqx ix-xoghol li kien hemm bzonn li jsir....

"Illi mandankollu ghalkemm l-ebda mandat kawtelatorju ma jista' jwaqqaf lill-Awtorita` mill-tezercita xi wahda mis-setghet moghtija lilha, ir-rikorrent appellant xorta wahda ghandu access ghall-Qrati. Hekk per ezempju l-Artikolu 41[4] tal-Kap.409 jikkoncedi d-dritt lill-persuna li thossa aggravata b'Avviz ta' Infurzar notifikat lilha tista' tappella fi zmien himistax-il gurnata quddiem il-Bord tal-Appelli dwar it-Turizmu, u jekk sussegwentement ma taqbilx mal-konkluzjonijiet tal-Bord imsemmi tista' tappella quddiem il-Qorti tal-Appell [kompetenza nferjurui] fuq punti ta' dritt.

"..[Inoltre] il-ligijiet ordinarji l-ohra jaghtu wkoll il-fakulta` lill-Qrati Civili li jekk mitluba jistharrgu l-validita` ta' xi ghemil amministrattiv bhala ma hi decizjoni tal-Awtorita` Maltija ghat-Turizmu, u dan ai termini tal-Artikolu 469A tal-Kap.12.

"illi ghalhekk dan kollu juri bic-car li r-rikorrent kellu u ghad ghandu access ghall-Qrati kemm fil-ligi spejcali u cioe` il-Kap.409 kif ukoll that il-ligi generali l-ohra, u cioe` l-Kap.12 tal-Ligijiet ta' Malta.

"L-uniku skop tal-Artikolu 42[2] .. mhuwiex li ma jkhallix lir-rikorrent appellant jirrikorri lejn il-Qorti, izda huwa illi ma jhallix persuni bhar-rikorrent appellant ifixklu lill-Awtorita` milli twettaq dmirha skont il-ligi fi zmien qasir minhabba hrug ta' mandati kawtelatorji li jridu necessarjament jigu segwiti b'kawza u li allura ttawwal il-process kollu b'detriment ghall-ghan ewlieni ta' speditezza kontemplata fil-ligi."

Konsiderazzjonijiet ulterjuri ta' din il-Qorti

[39] Illi fl-ewwel lok jigi osservat, in tema legali li, ghalkemm l-Artikolu 6[1] mhux awtomatikament eskluz fi proceduri preliminari, tant li f'certu kazijiet, huwa applikabbli, izda, mill-banda l-ohra l-eskluzjoni ex lege ta' proceduri kawtelatorji, bhal dawk ghall-hrug ta' mandat ta' inibizzjoni, ma jwasslux ghal-lezjoni tal-imsemmi artikolu,

ghax dan l-artikolu ma jezigix l-ezistenza ta' proceduri kawtelatorji, izda, sa fejn hu relevanti ghall-fini tal-vertenza in dizamina, jirrikjedi li ndividwu jkun jista' jressaq il-kaz tieghu ghad-determinazzjoni tad-drittijiet civili u obbligi tieghu quddiem tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf bil-ligi.

[40] Illi fil-kaz tal-Kap. 409, ghalkemm il-legislatur fl-Artikolu 42[2] jeskludi il-proceduri kawtelatorji meta l-Awtorita` tkun ezercitat is-setghat taghha taht is-sub-inciz [1] tal-istess artikolu, izda mill-banda l-ohra haseb ghat-twaqqif tal-Bord tal-Appelli, principalment kompost min-nies esperti fil-qasam tat-turizmu, sabiex minghajr dewmien, wara li jezamina d-dokumenti u l-provi mressqa miz-zewg partijiet[19], jezamina u jiddeciedi l-kazijiet li jaqghu taht dan il-Kap. Di fatti r-regolament 7 tal-Avviz Legali 127/2002[20] jimponi fuq il-Bord normi procedurali intizi biex il-vertenza li tkun giet sollevata quddiemu tigi deciza malajr kemm jista' jkun. Dan ir-regolament, jaqra hekk:

"[1] Is-smigh tal-appell ghandu jsir fl-iqsar zmien possibbli u f'ebda kaz iktar tard minn teltin jum minn meta jigi prezentat dak l-appell.
[2] Il-Bord ghandu jghaddi biex jisma' u jiddeciedi l-appell skont id-dikjarazzjonijiet tal-fatti u l-provi dokumentati prezentati miz-zewg partijiet
[3] Il-Bord ghandu, sa fejn ikun prattikabbli, jiddeciedi l-appell f'seduta wahda. Il-Bord m'ghandux jaghti aggornament hlief f'cirkostanzi eccezzjonali li l-Bord jsita' jidhirlu li jkunu xierqa."

[41] Inoltre, ir-Regolament 8 jistipula:

"Jekk xi wahda mill-partijiet, notifikata kif imiss biex tidher ghas-smiegh tonqos milli tidher minghajr ebda raguni

---

[19] Regolamenti Dwar il-Bord tal-Appelli Dwar it-Turizmu – L.S.409.07 – Reg.6. Dan ir-regolament jaghmel applikabbli ghall-Bord mutatis mutandis id-dispozizzjonijiet tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili li japplikaw ghal kif jingiebu l-provi quddiem qorti ta' gurisdizzjoni civili kemm viva vocie kif ukoll b'affidavit.
[20] Ibid.

xierqa u gustifikata, l-Bord jista', ukoll fin-nuqqas ta' dik il-parti, jghaddi biex jisma' l-appell."

[42] Ghalhekk fil-kaz odjern, ghall-kontestazzjoni tar-rikorrent tal-fatti attribwiti lilu fil-lukanda tieghu, hemm legalment disponibbli ghalih ir-rimedju spedit kontemplat fl-Artikolu 41[4] tal-imsemmi Kap. li permezz tieghu huwa seta', kif fil-fatt ghamel, iressaq l-ilmenti tieghu sabiex jigu ezaminati, u tittiehed decizjoni dwarhom mill-aktar fis; u dan apparti mill-access li ghandu ghal qrati ordinarji kemm sabiex jigi determinat id-dritt sostantiv, kif ukoll taht l-Artikolu 409A tal-Kap. 12.

Fl-ahharnett hija opportuna l-osservazzjoni, li lanqas ma validament jinghad li s-sub inciz [2] jippekka kontra l-principju tal-proporzjonalita` li huwa substratt legali ghall-konformita` ta' mizuri legislattivi fit-termini tal-Konvernzjoni, ghax l-Artikolu 42, kemm fis-sub inciz [1] kif ukoll fis-sub inciz [2] johloq bilanc gust bejn l-interessi tal-kollettivita` u l-htiega li jigi protett id-dritt ta' proprjeta` tar-rikorrent, stante li l-ghan tal-ligi huwa dak li jipprotegi kemm lis-settur tat-turizmu kif ukoll lit-turisti li jzuru pajjizna li bid-dritt jippretendu li l-lukandi li jalloggjaw fihom ikunu sikuri u ma jkun fihom xejn li jista' jkun ta' hsara ghal sahhithom.

[42] Ghalhekk it-tielet aggravju huwa nfondat.

<u>Decide</u>

Ghal dawn il-motivi, tiddeciedi billi tichad l-appell u tikkonferma s-sentenza appellata.

< Sentenza Finali >

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