MALTA

QORTI TAL-MAGISTRATI

(GHAWDEX)

(GURISDIZZJONI SUPERJURI)

(SEZZJONI GENERALI)

MAGISTRAT DR.

JOSETTE DEMICOLI

Seduta tal-11 ta' Lulju, 2014

Citazzjoni Numru. 114/2012

Ganni Attard

Vs

Direttur Generali tad-Dipartiment Veterinary and PhytoSanitary Regulation

Il-Qorti,

Rat ir-rikors mahluf ta’ Ganni Attard li jaqra hekk:

(1) Illi nhar is-Sibt tlieta (3) ta’ Novembru tas-sena elfejn u tnax (2012), il-konvenut Direttur Generali tad-Dipartiment Veterinary and Phyto Sanitary Regulation, Dr Anthony Gruppetta, ta ordni sabiex merhla mdaqqsa ta’ naghag, proprjeta’ ta’ l-attur, tigi maqtula;

(2) Illi r-raguni li ta l-konvenut ghal din id-decizjoni arbitrarja kienet illi din il-merhla naghag ma kinitx debitament registrata mad-dipartiment koncernat, u kwindi ma setax jirrintracca l-origini tal-merhla;

(3) Illi fic-cirkostanzi, meta si tratta ta’ merhla naghag illi kienet hielsa minn kull mard, id-decizjoni tal-konvenut kienet wahda ghal kollox barra minn lokha, u l-konvenut ma kellu l-ebda jedd illi jagixxi bil-mod kif agixxa;

(4) Illi fi kwalsiasi kaz il-ligi ma tawtorizzax lill-konvenut li jiehu decizjoni bhal dik li ha;

(5) Illi wara l-prezentata ta’ mandat ta’ inibizzjoni bin-numru 54/2012, quddiem din l-Onorabbli Qorti, fl-ismijiet ‘Ganni Attard et vs Dr Anthony Gruppetta nomine et’, il-konvenut gie mizmum milli jkompli jwettaq dan il-qtil ta’ naghag abbuziv. Fil-fatt, ghalkemm lahqet inqatlet parti essenzjali tal-merhla, baqa’ parti ohra ta’ din il-merhla illi l-akkoljimenti ta’ l-istess mandat b’mod definittiv, mid-disgha (9) ta’ Novembru, elfejn u tnax (2012), ghadha ma nqatlitx;

(6) Illi jidher li l-konvenut ghadu fl-intenzjoni illi jesegwixxi d-decizjoni tieghu, u kien biss permezz tal-mandat ta’ inibizzjoni fuq imsemmi illi l-konvenut twaqqaf minn li jaghmel dan

(7) Illi din id-decizjoni amministrattiva hija wahda llegali, ultra vires, tikkostitwixxi abbuz ta' setgha ta' awtorita' pubblika, maghmula minn awtorita' pubblika li ma kinitx awtorizzata twettaqha, inkwantu saret ghal ghanijiet mhux xierqa, jew hi msejjsa fuq kunsiderazzjonijiet illi mhumiex relevanti;

(8) In oltre, dan l-att amministrattiv sar bi ksur tal-principji tal-gustizzja naturali, stante illi qabel ma ttiehdet id-decizjoni sanzjonarja tal-qatla tal-merhla, huwa qatt ma gie moghti l-opportunita' illi jaghmel ir-rapprezentazzjonijiet tieghu, u qatt ma gie notifikat b'tali decizjoni, u aghar minn hekk, sa x'hin kienet qeghda ssir l-ezekuzzjoni ta' tali decizjoni amministrattiva qabel ma giet imwaqqfa mill-mandat ta' inibizzjoni, l-attur Ganni Attard, gie arrestat illegalment u fl-ebda hin ma thalla jmur fuq il-post go proprjeta' tieghu;

(9) Illi barra minn hekk, din id-decizjoni giet mehuda mill-konvenut innifsu b'mod illi dan wettaq l-allegati investigazzjonijiet hu, ha d-deczijoni hu u kkundanna lill-merhla naghag ta-attur hu stess. Ghalhekk, id-decizjoni tal-konvenut hija wahda wkoll mehuda bi ksur taz-zewg principji stess. Ghalhekk, id-decizjoni tal-konvenut hija wahda wkoll mehuda bi ksur taz-zewg principji tal-gustizzja naturali: *audi alteram partem* u *nemo judex in causa propria;*

(10) Illi fid-dawl ta' dan kollu, jimmerita illi d-decizjoni tal-konvenut tigi mistharrga gudizzjarjament;

(11) Illi kif intqal sabiex jikkawtela d-drittijiet tieghu u jilqa' ghad-decizjoni tal-konvenut l-attur htieglu jintavola mandat ta' inibizzjoni bin-numru 54/2012, quddiem din l-Onorabbli Qorti, fl-ismijiet 'Ganni Attard et vs Dr Anthony Gruppetta nomine et",

(12) Illi dan ir-rikors qieghed isir mill-attur u qieghed jigi kkonfermat bil-gurament mill-attur li ghandu konoxxenza vera u proprja tal-fatti illi taw lok ghal din il-kawza.

L-attur ghalhekk talab lill-Qorti:

1. Tiddikjara illi d-decizjoni tal-konvenut konsistenti fl-esterminazzjoni tal-merhla kollha ta’ naghag ta’ l-attur hija wahda;

   i. illegali;
   ii. ultra vires
   iii. Maghmula minn awtorita’ pubblika illi m’hijiex awtorizzata biex twettaqha;
   iv. Tikkostitwixxi abbuz ta’ setgha ta’ l-awtorita’ pubblika billi dan sar ghal ragunijiet mhux xierqa jew imsejjes fuq kunsiderazzjonijiet mhux relevanti;
   v. Saret bi ksur taz-zewg principji tal-gustizzja naturali fuq imsemmija;

2. Tikkundanna lill-konvenut sabiex jirrikonsidra d-decizjoni tieghu;

3. Taghti dawk l-ordnijiet kollha illi jidhirlha necessarji u opportuni fic-cirkostanzi.

Bl-ispejjez kollha, inkluzi dawk tal-mandat ta’ inibizzjoni fuq imsemmi, u bl-ingunzjoni tal-konvenut minn issa ghas-subizzjoni.

Rat li l-konvenut permezz tar-risposta guramentata rrisponda hekk:

1. Illi preliminarjament ir-rikorrenti ghandu jispecifika taht liema artikolu tal-ligi huwa qieghed isejjes l-azzjoni tieghu halli b’hekk l-esponenti jkun f’qaghda ahjar li jkun jista’ jwiegeb ghal din il-kawza;

2. Illi jekk l-attur qieghed jistitwixxi din l-azzjoni abbazi ta’ l-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta’ Malta, tali azzjoni hija improponibbli

ghaliex l-ordni tad-Direttur ma tikkwalifikax bhala *'ghemil amministrattiv'* kif definit fis-sub-artikolu (2) tal-imsemmi artikolu u ghalhekk l-imsemmija ordni ma tistax tigi impunjata ai termini ta' dan l-artikolu tal-ligi;

3. Illi preliminarjament ukoll, ir-rikorrenti ghandu jgib il-prova illi huwa effettivament is-sid ta' l-annimali mertu ta' l-azzjoni odjerna;

4. Illi fil-mertu u minghajr pregudizzju ghas-suespost, l-allegazzjonijiet tar-rikorrent huma infondati fil-fatt u fid-dritt u dan stante illi l-agir tal-esponent kien konformi mal-ligi u mal-principji tal-gustizzja naturali billi l-esponent filwaqt illi malli nduna bl-illegalita' huwa ha l-passi mehtiega sabiex jipprotegi u jassigura l-katina ta' l-ikel (haga illi huwa kien obbligat li jaghmel skond il-ligi liema ligi ma tippermettix it-trobbija ta' annimali mhux traccabbli u dan peress illi tali illegalita' tipperikola is-sahha tal-bniedem kif ukoll tikkostitwixxi perikolu ghall-annimali ohra). Illi ghalhekk ma jistax jinghad illi l-esponent, ghad agixxa, del resto kif kien obbligat li jagixxi immedjatament biex iwaqqaf l-illegalita', agixxa b'mod kappriccuz izda l-agir tieghu kien wiehed fil-parametri tal-ligi u kien agir li huwa setgha jwettaq skont l-istess ligi;

5. Illi dejjem minghajr pregudizzju, l-allegazzjonijiet tar-rikorrent huma infondati fil-fatt u fid-dritt ukoll ghar-ragunijiet segwenti li qed jigu elenkati minghajr pregudizzju ghal xulxin:

   a. Li l-*'merhla kienet hielsa minn kull mard'* hija biss fantasia ta' l-attur intiza bl-iskop li jghatti l-agir abbuziv u illegali tieghu u cjoe' li frawdolentament naqas milli jirregistra r-razzett tieghu u n-numru konsiderevoli ta' annimali li jinsabu go fih hekk kif kien impost fuqu b'mod tassattiv mil-ligi partikolarment fil-Legislazzjoni Sussidjarja 36.32 kif ukoll fil-Council Regulation 21 tas-sena 2004. Fil-fatt ma inghatat l-ebda prova li dawn l-annimali huma hielsa minn mard elenkat bhala mard li jinteressa lin-naghag mill-Organizzazzjoni dinjija tas-sahha ta' l-Annimali OIE;

b. Li kif se jigi muri matul it-trattazzjoni tal-kawza m’huwiex minnu li l-attur Ganni Attard kien arrestat illegalment. Lanqas m’huwa minnu li *‘fl-ebda hin ma thalla jmur fuq il-post go proprjeta’ tieghu’;*

c. Li l-esponent *‘wettaq l-allegati investigazzjonijiet hu’* hija immaginazzjoni ohra ta’ l-attur intiza bl-iskop li jipprova johloq lezjoni inezistenti tal-principji tal-gustizzja naturali. Li l-attur ma mexiex in ottemperenza mal-ligi ma gie fl-ebda mument ikkontestat minnu u ghalhekk id-direttur ma kellu ghalfejn jaghmel l-ebda investigazzjoni;

d. L-ordni tad-direttur kienet legali a tenur ta’ l-artikolu 76 tal-Kap 36 tal-Ligijiet ta’ Malta. Anzi l-esponent ma kellux triq ohra ghajr li jezercita dak id-dritt li taghtih il-ligi permezz ta’ l-imsemmi artikolu stante li, tenut kont tal-kwantita’ kbira ta’ annimali mhux kontrollati li kienu fil-pussess ta’ l-attur, in-nuqqas min-naha tieghu li joqtol l-annimali kien iwassal ghal riskju gravi ta’ tixrid ta’ mard f’annimali ohrajn kif ukoll periklu serju ghas-sahha tal-bniedem;

e. Illi l-esponenti ghandu d-dmir u l-obbligu li jassigura illi dak li jitpogga fuq il-mejda ghall-konsum uman ikun prodott hieles minn mard u perikolu ghas-sahha tal-bniedem u jkun jorigina minn annimali traccabbli sa minn meta jitwieldu;

6. Illi minghajr pregudizzju ghas-suespost, l-esponenti jirrespingi bil-qawwa kollha l-allegazzjonijiet tar-rikorrenti u dan stante li l-agir ta’ l-esponenti dejjem kien skont il-ligi, kien agir li setgha jitwettaq mill-esponenti u tali agir fl-ebda waqt ma kien abbuziv izda d-deczijoni ttiehdet abbzai ta’ ragunijiet xierqa u msejsa fuq kunsiderazzjonijiet rilevanti.

7. Salv eccezzjonijiet ulterjuri.

Ghaldaqstant, l-esponent jopponi t-talbiet attrici u jissottometti bir-rispett li din l-Onorabbli Qorti ghandha tichad it-talbiet kollha tal-attur bl-ispejjez kontra tieghu.

Semghet ix-xhieda.

Rat l-atti tal-mandat ta' inibizzjoni li gew allegati.

Rat l-atti u d-dokumenti kollha tal-kawza inkluz in-noti ta' sottomissjonijiet tal-partijiet.

Semghet it-trattazzjoni finali tal-partijiet.

Rat li l-kawza thalliet ghas-sentenza.

Kunsiderazzjonijiet

Permezz tal-kawza odjerna l-attur qieghed jitlob lil din il-Qorti tiddikjara li d-decizjoni tal-konvenut konsistenti fl-esterminazzjoni tal-merhla tan-naghag tieghu hija wahda (i) illegali; (ii) ultra vires; (iii) maghmula minn awtorita' pubblika illi m'hijiex awtorizzata biex twettaqha; (iv) tikkostitwixxi abbuz ta' setgha ta' l-awtorita' pubblika billi dan sar ghal ragunijiet mhux xierqa jew imsejjes fuq kunsiderazzjonijiet mhux relevanti; u (v) saret bi ksur taz-zewg principji tal-gustizzja naturali.

Fl-ewwel lok hemm il-htiega li l-Qorti tirreferi ghal dawk il-fatti li rrizultaw waqt it-trattazzjoni ta' din il-kawza:

- L-attur Ganni Attard kien qieghed irabbi merhla naghag li kienet fl-ammont ta' circa erba' mija u hames mitt naghga fis-sit maghruf bhala Tal-Pirwilin, fl-Gharb, Ghawdex. Huwa beda jrabbihom sa minn Jannar 2010.

- Huwa kien xtara mas-70 jew 80 haruf ta' tlett/ hamest ijiem minghand certu Carmel Portelli. Dan ta' l-ahhar kien rahhal registrat u anki l-farm tieghu u n-naghag tieghu kellhom ukoll it-takka tal-identifikazzjoni ufficjali fil-widna ossija l-misluta tac-comb.

- Irrizulta li l-attur kellu permess biex irabbi n-naghag u fil-fatt hekk kien jaghmel u n-naghag tieghu kienu registrati. Izda dan kien fl-1995/1996 u kien registrat fuq San Lawrenz u mhux fuq is-sit inkwistjoni. Oltre' dan irrizulta li huwa kien ghamel transfer.

- F'Lulju 2010 l-attur mar ghand Dr Frank Galea li min-naha tieghu indirizzah biex imur il-biccerija ossija id-dipartiment veterinarju ta' Ghawdex ghand Joe Mifsud. Filwaqt li l-attur jsostni li Dr Galea kien jaf li huwa kellu n-naghag, dan ta' l-ahhar jichad kategorikament u jsostni li l-attur meta kellmu kien mar jindaga u jistaqsi kif kien se jgahmel biex jibda jrabbi n-naghag u l-moghoz u tkellmu wkoll fuq xi produzzjoni ta' gbejniet.

- L-attur mar u meta Joe Mifsud ipprova jfittxu ma sabuhx fuq is-sistema u dak il-hin ifformolaw draft ta' dikjarazzjoni biex jghinuh. L-attur ma regax mar id-dipartiment.

- Fit-2 ta' Novembru 2012, it-Tabib Veterinarju Duncan Chetcuti Ganado mid-dipartiment tas-Servizz Veterinarju u s-sur Manwel Buhagiar mid-Direttorat tat-Trattament Xieraq ta' l-Annimali telghu Ghawdex sabiex jispezzjonaw ic-Cirku li kien armat f'Ghajnsielem, Ghawdex. Wara li spezzjonaw ic-cirku marru jispezzjonaw postijiet ohra li dwarhom kellhom rapport ta' attivita' illegali. Fost dawn ir-rapporti kien hemm rapport relattiv ghal razzett fil-limiti ta' San Dimitri, Ghawdex. Mill-ispezzjoni li saret fuq ir-razzett indikat instab li

kollox kien in regola. Kif l-ufficjali hargu mir-razzett lemhu lill-attur b'merhla naghag imdaqqsa li kienet qeghda tirgha fl-eghlieqi fl-istess zona ta' San Dimitri. Hemmhekk l-ufficjali ndunaw li ma kellhomx takka tal-identifikazzjoni ufficjali fil-widna. L-ufficjalu mid-dipartiment tas-servizz veterinarju ikkuntatja ufficjal iehor sabiex jivverifika dan il-fatt minn National Livestock Database minn fejn irrizulta li ma kien hemm l-ebda permess li jkopru l-attivita'. L-ufficjal informa lill-attur dwar dan u staqsih ghal spjegazzjoni l-ghaliex l-annimali ma kellhomx identifikazzjoni izda Dr Chetcuti Ganado xehed li l-attur qallu li ma kellux bzonn li jottjeni l-ebda permess biex irabbi n-naghag. Kien wara tali verifiki li Dr Chetcuti Ganado ikkomunika ma' Dr Gruppetta sabiex jinfurmah dwar il-fatti u sabiex jikkonferma x'linja ta' azzjoni kellha tittiehed. Gie deciz li l-annimali kellhom jigu distrutti.

- Irrizulta mix-xhieda ta' Mark Cini[1] li fuq is-sit tal-Pirwilin fl-Gharb, Ghawdex bhalissa m'hemmx permess. Huwa spjega li biex persuna zzomm farm ghandha bzonn permess tal-izvilupp u hemm policy li tirregola dak li huwa necessarju. Huwa xehed li l-permess tal-izvilupp huwa permess normali ta' bini li f'dan il-kaz ta' farm imbaghad ikun hemm bzonn *clearances* mid-dipartiment tal-agrikoltura, mid-dipartiment tas-servizzi veterinarji, mid-dipartiment tas-sahha pubblika, mill-MRA u mis-sezzjoni tal-ambjent. Il-process tal-permess ikun wiehed fis-sens li ssir applikazzjoni tal-izvilupp wahda izda matul il-process tal-permess jintalbu li jingiebu l-*clearances* appena msemmija u l-proposta tkun trid tigi *endorsed* mid-dipartimenti kollha msemmija.

  Mark Cini xehed li saru xi applikazzjonijiet matul iz-zmien fuq dan is-sit mill-attur. Fl-1994 kien inhareg Avviz ta' Nfurzar ghaliex kien qieghed isir xoghol minghajr permess.

  L-ewwel rekord li sab kienu l-applikazzjonijiet PA 425/94 u PA4314/94 li saru sabiex jigi regolarizzat l-izvilupp li kien sar. Dawn l-applikazzjonijiet kienu gew michuda. Gew intavolati l-appelli li kienu gew michuda ukoll. Wara l-appelli, l-Avviz tal-Infurzar ECF 846/94 gie

[1] Senior Planning Officer mad-Direttorat tal-Ippjanar fil-MEPA fis-seduta tad-29 ta' Jannar 2014

riferut biex jitnehha l-bini illegali u jitnehha l-izvilupp illegali fuq il-post. Kien irrizulta li matul iz-zminijiet tkomplew xi zviluppi ohra fuq is-sit u dan dejjem minghajr permessi u bi ksur tal-Avviz biex Tieqaf mit-Twettiq.

Saret ukoll applikazzjoni fl-1998 li giet ukoll rifjutata fl-appell. Saru diversi spezzjonijiet minhabba l-infurzar. Xehed ukoll li fl-2006 saret talba sabiex permezz tal-procedura ta' development notification order fis-sit jinbena gibjun u titpogga xi hamrija addizzjonali fl-eghliqei izda t-talba ma ntlaqghetx.

L-enforcement order ghadu pendenti sabiex l-Awtorita' tiddeciedi hux se jkun hemm azzjoni ohra jew billi tmur tnehhi l-azzjonijiet illegali.

Fil-frattemp u prezentement hemm *'request for screening'* li hija talba sabiex l-izvilupp li hemm fuq il-post jigi regolarizzat u jsir farm. Din giet prezentata wara l-bidu tal-proceduri odjerni. Ix-xhud spjega li trid tinhareg *screening letter* biex l-applikant ikun notifikat x'rapporti ghandu bzonn u fejn il-proposta taqbel jew ma taqbilx mal-*policy.* Wara li tohrog l-*iscreening letter* l-applikant ikollu perjodu taz-zmien li jkun stabbilit sabiex jikkonferma li jrid jipprocedi bl-applikazzjoni u wara li jkun issottometta d-dokumenti kollha mitlubin fl-*iscreening letter,* tkun tista' tigi validata l-applikazzjoni biex jibda l-process tal-applikazzjoni ghall-izvilupp. Sa meta xehed kienet intalbet estensjoni sabiex tinhareg l-iscreening letter.

- Irrizulta mix-xhieda ta' Joseph Zammit[2] li hemm zewg linji tad-data – (i) l-ewwel jibdew jillicenzjaw il-premises. F'dan l-istadju jaraw x'permess tal-MEPA hemm, jivverifikaw jekk ir-razzett hux approvat minhabba l-animal welfare u jaraw ir-rekwiziti kollha tal-premises. Meta l-premises jigu approvati mid-dipartimenti kollha jiddahhal fid-

[2] Seduta tad-9 ta' Jannar 2014, Database coordinator fid-dipartiment tas-servizzi veterinarji

database bhala dak ir-razzett li huwa registrat li jista' jrabbi l-annimali go fih; (ii) is-sistema l-ohra hija li jirregistraw l-annimal partikolari. L-ewwel jibdew meta l-annimal jitwieled – jiccekkjaw is-sess tieghu, l-origini tieghu ossija min kienet ommu u mnejn gej biex ikollhom traccabilita' ta' minn fejn gie dak l-annimal. Fuq id-database se ssib in-numru tal-annimal tat-tag li jkunu wahhlulu tal-individual identification. Ikollhom ukoll id-data tat-twelid ghaliex dik tiddetermina ghal certu testijiet 'il quddiem bhala ma huma tal-BSE ecc u jiccekkjaw ommu min kienet biex jekk ikun hemm xi mard li jittiehed genetikament ikollhom dak ir-rekord fis-sistema komputerizzata wkoll. Ladarba l-annimal ikun dahal fid-database jigi abbinat mal-premises li jkun registrat u jkunu jafu li fi premises partikolari hemm tant annimali.

- Ix-xhud spjega wkoll li meta razzett ikun irid jixtri annimali minn razzett iehor irid jitlob permess lid-dipartiment. L-ewwel tintalab *a temporary movement permit* u jiccekkjaw li z-zewgt irziezet huma registrati skont il-procedura taghhom, li l-annimali qeghdin imdahhlin skont ir-regolamenti, skont l-istatus tal-farms jaghmlu l-moviment. Jekk razzett ghandu mard u l-iehor le ma jinghatax permess li jiccaqalqu l-annimali biex ma jkunx hemm tixrid ta' mard.

- Mill-verifiki li ghamel huwa stess cioe' mid-database ma ghandu xejn irregistrat fuq is-sur Attard u lanqas il-premises mhuma registrati. Ghaldaqstant l-attur mhux approvat mid-dipartiment li jistghu jinzammu l-annimali.

- In kontro-ezami x-xhud spjega li rahhal ghandu sitt xhur biex jirregistra lill-annimal li twieled izda jekk dak l-annimal ikun sa jiccaqlaq qabel irid jigi registrat qabel xejn minhabba t-traccabilita'.

- Proprju minhabba dawn l-illegalitajiet li fihom kien qieghed jopera l-attur il-konvenut wara li saru l-verifiki ordna li l-annimali kollha jinqatlu. Fil-fatt, is-Sibt 3 ta' Novembru 2012 beda l-qtil ta' l-annimali u li kieku ma kienx ghal mandat ta' inibizzjoni l-annimali li sal-lum ghadhom hajjin kienu jinqatlu wkoll.

Fit-tieni lok, jehtieg li jigu trattati l-ewwel tlett eccezzjonijiet tal-konvenut.

(i) L-ewwel eccezzjoni

Il-konvenut eccepixxa li r-rikorrenti ghandu jispecifika taht liema artikolu tal-ligi huwa qieghed isejjes l-azzjoni tieghu.

Illi anki mill-qari tar-rikors guramentat huwa evidenti li l-attur qieghed jibbaza l-azzjoni tieghu fuq l-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta’ Malta u dan gie ddikjarat minnu stess kemm waqt it-trattazzjoni tal-kawza kif ukoll fin-nota ta’ sottomissjonijiet tieghu. L-istess konvenut donnu lanqas baqa’ jinsisti fuq din l-eccezzjoni tant li fin-nota ta’ sottomissjonijiet tieghu lanqas biss ghamel referenza ghall-istess eccezzjoni.

Ghalhekk tali eccezzjoni qeghda tigi michuda.

(ii) It-Tieni Eccezzjoni

Din l-eccezzjoni taqra hekk:

Illi jekk l-attur qieghed jistitwixxi din l-azzjoni abbazi ta’ l-artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta’ Malta, tali azzjoni hija improponibbli ghaliex l-ordni tad-Direttur ma tikkwalifikax bhala ‘ghemil amministrattiv’ kif definit fis-sub-artikolu (2) tal-imsemmi artikolu u ghalhekk l-imsemmija ordni ma tistax tigi impunjata ai termini ta’ dan l-artikolu tal-ligi

Illi l-artikolu 469A fis-subinciz (2) jiddefinixxi x'jikkostitwixxi ghemil amministrattiv bil-mod segwenti *"tfisser il-hrug ta' kull ordni, licenzja, permess, warrant, decizjoni jew rifjut ghal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorita' pubblika, izda ma tinkludix xi haga li ssir bil-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorita'".*

Huwa zgur li fil-kaz odjern l-attur qieghed jitlob stharrig gudizzjarju ta' l-ordni li inghata mill-konvenut biex in-naghag tieghu jinqatlu. Dan zgur ma jistax jinghad li sar bl-ghan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess dipartiment tas-servizz veterinarju. M'hemmx dubju li l-azzjoni tal-konvenut konsistenti f'ordni biex l-annimali jinqatlu taqa' proprju taht il-kappa *"il-hrug ta' kull ordni".*

Il-qorti ma tqisx li dak sottomess mill-konvenut li ghaliex dan l-ordni li huwa taha huwa konsegwenza tal-funzjoni vestita fih mill-Ordinanza dwar it-Tharis mill-Mard tezorbita mid-dritt pubbliku li ghalih jahseb l-artikolu 469A tal-Kap 12. Infatti l-kontestazzjoni min-naha ta' l-attur hija proprju li l-konvenut ma kienx vestit mill-istess Ordinanza biex jaghti tali ordni.

Ghalhekk anki din it-tieni eccezzjoni qeghda tigi michuda billi mhiex misthoqqa.

(iii) <u>It-Tielet Eccezzjoni</u>

Illi l-konvenut eccepixxa li r-rikorrenti ghandu jgib il-prova illi huwa effettivament is-sid ta' l-annimali mertu ta' l-azzjoni odjerna.

In verita' waqt it-trattazzjoni tal-kawza qatt ma kien in diskussjoni l-fatt li l-annimali mertu tal-kawza odjerna kienu jappartjenu u huma ta' l-attur u dan qieghed jinghad anki jekk ma gew prezentati l-ebda dokumenti li jippruvaw dan. Oltre' dan, anki l-istess konvenut ma baqax jinsisti fuq tali eccezzjoni.

Ghaldaqstant anki din it-tielet eccezzjoni qeghda tigi michuda billi mhiex misthoqqa.

(iv) <u>Fil-Mertu</u>

Illi l-ilment ta' l-attur huwa bbazat fuq l-artikolu 469A tal-Kap 12 precizament s-subinciz (1)(b)(i), (ii), (iii) u (iv).

L-Art.469A tal-Kap.12 jaqra hekk –

"(1) Hlief hekk kif provdut mod iehor bil-ligi, il-qrati tal-gustizzja ta' kompetenza civili ghandhom gurisdizzjoni biex jistharrgu l-validita ta' xi eghmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-eghmil null, invalidu jew minghajr effett fil-kazijiet li gejjin biss :

(a) meta l-eghmil amministrattiv jikser il-Kostituzzjoni ;

(b) meta l-eghmil amministrattiv ikun ultra vires ghal xi raguni minn dawn li gejjin :

(i) meta dak l-eghmil jitwettaq minn awtorita` pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettqu ; jew

(ii) meta l-awtorita` pubblika tkun naqset milli tosserva l-principji tal-gustizzja naturali jew htigiet procedurali mandatorji fit-twettiq ta' l-

eghmil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-eghmil ; jew

(iii) meta l-eghmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuz tas-setgha ta' l-awtorita` pubblika billi dan isir ghal ghanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti ; jew

(iv) meta l-eghmil amministrattiv ikun imur mod iehor kontra l-ligi."

Hekk kif inghad fis-sentenza fl-ismijiet **Said International Limited vs Bank Centrali ta' Malta**[3]

"Dwar din l-azzjoni, din il-Qorti (diversament presjeduta) ***[PA/JRM]*** *qalet hekk fis-sentenza taghha tal-1 ta` Marzu 2004 fil-kawza "****Lawrence Borg noe vs Gvernatur tal-Bank Centrali ta` Malta****" li kienet konfermata b`sentenza tal-Qorti tal-Appell fid-9 ta` Marzu 2007 –*

Illi llum huwa accettat li l-azzjoni ghal stharrig gudizzjarju msemmija fl-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Ligijiet ta' Malta hija mahsuba biex taghti rimedju lill-individwu dwar l-imgieba tal-awtorita' pubblika fil-konfront tieghu. Is-setgha li tinghata mill-imsemmi artikolu lill-Qorti fil-kompetenza taghha civili dwar ghemil amministrattiv hija jew (a) dik li tistharreg is-siwi ta' dak l-ghemil jew (b) li tiddikjarah ma jiswiex jew minghajr ebda effett. Dan tista' taghmlu meta l-ghemil jikser il-Kostituzzjoni jew meta jkun sar lil hinn mis-setgha ta' min wettqu (ultra vires). F'din l-ahhar ipotezi, dan l-eccess ta' setgha jista' jirrizulta meta l-att isir minn awtorita' pubblika li ma tkunx awtorizzata twettqu, jew meta dik l-awtorita', ghalkemm ikollha setgha twettaq dak l-ghemil, tkun naqset li thares il-principji ta` gustizzja naturali jew htiega procedurali li tabilfors trid thares qabel ma tasal ghal dak l-ghemil, jew jekk l-ghemil jikkostitwixxi abbuz tas-setgha ta' dik l-awtorita' billi jsir ghal xi ghan mhux xieraq jew fuq konsiderazzjoni irrilevanti, jew meta dak l-ghemil

[3] Rik Nru: 1145/2008JZM deciza fit-12 ta' Dicembru, 2011

imur b'kull mod iehor li jkun kontra l-ligi. Bil-kelma "ghemil", il-ligi tifhem ukoll cahda jew rifjut ta' talba li ssir minn persuna lil xi awtorita' pubblika ;

Illi din l-impostazzjoni tal-azzjoni tabilfors tnissel il-htiega li l-Qorti tqis x'tip ta' stharrig ghandha taghmel skond il-ligi dwar l-ghemil tal-Bank imharrek. Tali ezercizzju huwa wiehed li jmiss l-aspetti sostantivi tal-kawza prezenti. Illum il-gurnata, l-azzjoni ta' stharrig

gudizzjarju ta' ghemil amministrattiv tinsab imfissra u delinejata espressament fis-sistema procedurali taghna u l-Qorti hija marbuta li timxi mal-parametri li l-ligi tipprovdi ghal din l-ghamla ta` stharrig, sakemm il-ligi nnifisha ma tipprovdix mod. Wahda minn dawn il-limitazzjonijiet hija li l-ilment imressaq jew ir-rimedju mitlub ma jkunx jista' jinkiseb mod iehor amministrattivament quddiem qorti jew tribunal iehor kif provdut mil-ligi. Fil-kaz li ghandha quddiemha l-Qorti, ma ntweriex li l-kumpannija attrici kellha rimedju iehor procedurali jew statutorju ghall-ilment taghha jekk mhux quddiem din il-Qorti u b'din l-ghamla ta' azzjoni ;

*Illi mit-tifsira ta' "awtorita' pubblika" moghtija fl-artikolu 469A(2), johrog car li l-Bank imharrek huwa awtorita' kif hekk imfissra, u dan ukoll ghaliex huwa korp maghqud kostitwit permezz ta' ligi li ghandu funzjoni regolatrici pubblika u amministrattiva. Dawn l-elementi ma gew bl-ebda mod michuda mill-istess Bank u lanqas jidher li tqanqal xi dubju dwar jekk il-Bank huwiex il-kontradittur legittimu tal-azzjoni specjali mibdija kontra tieghu … **DeSmith & Evans** fil-Judicial Review of Administrative Action (Fourth Edition – pag. 278-9) ighidu hekk –*

"A person aggrieved by the exercise of a discretionary power may, instead of attacking the merits of the exercise of the discretion, contend that the repository of the discretion has acted without jurisdiction or 'ultra vires' because of the non-existence of a state of affairs upon which

the validity of the exercise of the discretion depends. Or he may contend that the repository of the discretion has failed to observe the rules of natural justice (if they are found to be applicable) or other essential procedural requirements. If his contentions are successful, the court will hold the discretionary act to be invalid, and the fact that the true reason for instituting proceedings will have been his dislike of the manner in which the discretion itself was exercised is not a valid objection to the proceedings. . . . . The crucial question, however, is : In what circumstances and to what extent will the courts review the merits of the exercise of a statutory discretion which is neither made subject to appeal nor limited by the express provisions of a statute? The courts have repeatedly affirmed their incapacity to substitute their own discretion for that of an authority in which the discretion has been confided."

Is-subinciz (i) tal-inciz (1)(b) tal-artikolu 469A

Skont dan is-subinciz, l-eghmil amministrattiv ikun *ultra vires* -

meta dak l-eghmil jitwettaq minn awtorita` pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettqu

Mhux kontestat li l-ordni sabiex l-annimali ta' l-attur jinqatlu inghata minn Dr Anthony Gruppetta li dak iz-zmien kien jokkupa l-kariga ta' Direttur Generali fid-Dipartiment Veterinary and Phyto Sanitary Regulation.

L-argument ta' l-attur huwa li l-konvenut qieghed isostni li l-azzjoni tieghu kienet wahda gustifikata abbazi tal-legislazzjoni sussidjarja 36.32, kif ukoll fil-Council Regulation 21/2004 u tal-artikolu 76 tal-Kap 36 tal-

Ligijiet ta' Malta, madankollu huwa jsostni li l-ordni nharget minn persuna li ma kellhiex awtorita' li tohrogha skont il-ligi.

Infatti l-attur jirreferi ghall-artikolu 76 tal-Kap 36 u jsostni li kwalunkwe azzjoni taht l-artikolu citati kienet tispetta lid-Direttur tal-Agrikoltura u whud minnhom jolqtu lill-'Government Veterinary Surgeon'. Dan l-artikolu jistipula li

'Id-Direttur tal-Biedja jista', kull meta jidhirlu xieraq, jordna li jigi maqtul -

(a) kull annimal suspett li ghandu marda'

Kif diga' inghad, l-ordni sabiex l-annimali jigu maqtula ma nghatatx mid-direttur tal-biedja izda mid-Direttur Generali tad-Dipartiment Veterinary and Phtyo Sanitary Regulation. Din il-Qorti ma tistax tieqaf biss fuq l-intestatura. Infatti jehtieg li din il-ligi tinqara wkoll mal-Att tas-Servizz Pubbliku cioe' l-Kap 497 senjatament it-Tieni Skeda li jipprovdi li fl-intimat hemm vestiti l-funzjonijiet u dak kollu li ghandu x'jaqsam mas-sahha ta' l-annimali u s-sahha pubblika dovuta ghall-mard li jittiehed mill-annimali. L-Att qieghed ighajjat il-funzjoni u l-obbligi imposti.

Ghalhekk certament ma jistax jinghad li l-ordni inghata minn persuna li ma kellhiex il-poter li tohorgu u kwindi tali ilment imressaq mill-attur mhux gustifikat.

<u>Is-subinciz (ii) tal-inciz (1)(b) tal-Kap.469A</u>

Skond dan is-subinciz, l-eghmil amministrattiv ikun `ultra vires' –

meta l-awtorita` pubblika tkun naqset milli tosserva l-principji tal-gustizzja naturali jew htigiet procedurali mandatorji fit-twettiq ta' l-eghmil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-eghmil

Hekk kif intqal fis-sentenza precitata fl-ismijiet **Said International Limited vs Bank Centrali ta' Malta**[4]

*"Fid-dritt amministrattiv ta` pajjizna, li huwa fondat fuq il-ligi Ingliza (ara "**Cassar Desain vs Forbes noe**" - Qorti ta' l-Appell - 7 ta' Jannar 1935 u "**Lowell et vs Caruana et**" – Prim'Awla tal-Qorti Civili - 14 ta' Awwissu 1972) kemm il-principju tal-judicial review kif ukoll il-principji tal-gustizzja naturali kienu ilhom jigu applikati ferm qabel mal-Parlament Malti ghamel ligijiet ad hoc sabiex jirregola l-materja. Dan sehh ghaliex il-Qrati Maltin kienu affermaw illi fejn tkun tirrizulta lacuna fid-Dritt Pubbliku (u d-Dritt Amministrattiv huwa fergha tad-Dritt Pubbliku) ghandha tapplika l-Ligi Ingliza. Huwa risaput li l-principji tal-gustizzja naturali huma dawk il-principji minimi li ghandhom ikunu osservati waqt proceduri anke ta` entita' amministrattiva illi ghandha l-kompitu li tiddeciedi dwar fatti li fuqhom imbaghad ghandha l-poter li tiehu decizjonijiet li jaffettwaw id-drittijiet tal-persuna. Il-principju audi alteram partem jirrikjedi li qabel ma tittiehed decizjoni amministrativa fil-konfront ta' persuna, dan ta' l-ahhar mhux biss ghandu jigi mgharraf, izda ghandu jinghata l-opportunita' li jghidu tieghu, fuq kollox jinghata widen tassew ghal dak li ghandu xi jghid, u fl-istess waqt jinghata l-opportunita` li jiddefendi l-kaz kif*

inhu xieraq.

--------Omissis----------------------

[4] Rik Nru: 1145/2008JZM deciza fit-12 ta' Dicembru, 2011

*Fis-sentenza "**Borg vs l-Awtorita' dwar it-Trasport Pubbliku**" deciza fil-21 ta' Mejju 2009 minn din il-Qorti diversament presjeduta **(PA/JRM)** inghad hekk dwar il-principji tal-gustizzja naturali -*

*"Bil-kemm ghandu jinghad li l-htiega li t-tribunal jew awtoritajiet amministrattivi jharsu b'mod skrupoluz it-thaddin ta' dawn il-principji hija wahda li m'ghandux ikun hemm disposizzjoni espressa tal-ligi sabiex wiehed japplikaha. It-tharis ta' dawn il-principji fit-tmexxija tal-amministrazzjoni pubblika ghandu jkun il-kejl minimu li jiggarantixxi t-trasparenza u s-siwi tal-eghmil amministrattiv. Ghall-kuntrarju in-nuqqas ta' tharis ta' dawn il-principji jwassal ghall-irritwalita' tal-eghmejjel hekk imwettqa u ghat-thassir taghhom." (ara wkoll – "**Debono vs Phoenicia Systems Ltd**" – Appell Inferjuri – 19 ta' Mejju 2004)*

*Fis-sentenza ta` din il-Qorti, diversament presjeduta, **(PA/RCP)** moghtija fis-27 ta' Jannar 2011 fil-kawza fl-ismijiet "**Falzon vs Ministru ghall- Affarjiet Rurali u l-Ambjent et"** kien ritenut hekk –*

*"Illi ghalhekk hemm il-htiega li persuna jkollha preavviz tal-proceduri li jkunu ser isiru kontra taghha, nkluz l-akkuzi dwar l-istess u konsegwenzi li johorgu konsegwenza ta' l-istess, tant li fl-**Evans De Smith's Judicial Review of Administrative Action** (4th Edit. fol. 196) jinghad li "Natural Justice generally requires that the persons liable to be directly affected by the proposed administrative acts, decisions or proceedings be given adequate notice of what is proposed, so that they might be in a position : (a) to make representations on their own behalf ; or (b) to appear at a hearing or inquiry (if one is to be held) ; and (c) effectively to prepare their own case and to answer the case (if any) they have to meet ... In a large majority of the reported cases where breach of the audi alteram partem rule has been alleged, no notice whatsoever of the action taken or proposed to be taken was given to the person claiming*

to be aggrieved, and failure to give him proper notice was tantamount to denial of an opportunity to be heard on that matter". ***("Dr J.Cachia Fearne v. Segretarju Permanenti et" Prim Awla, 20 ta' Ottubru 2005 ; "A Gonzi v. Malta Drydocks Corporation", Prim Awla, 27 ta' Ottubru***

2004)."

Fis-sentenza ***"A & J Ta` Miema Ltd vs Kummissarju tat-Taxxa fuq il-Valur Mizjud"*** *deciza minn din il-Qorti (Sede Kostituzzjonali) diversament presjeduta* ***(PAK/TM)*** *fl-14 ta' Ottubru, 2004, kien ipprecizat li –*

"ovvjament, il-principju audi alteram partem, ma jfissirx li l-parti milquta trid bil-fors tinstema', izda li tinghata l-opportunita' tressaq il-kaz taghha."

*F`pagna 240 ta` Garner`s Administrative Law citat fis-sentenza tal-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) Gurisdizzjoni Superjuri* ***(AE)*** *fis-sentenza taghha tad-29 ta` Frar 2008 fil-kawza "****Attard vs Kunsill Lokali tal-Munxar Ghawdex****" jinghad hekk –*

"the audi alteram partem rule – the essence of which is that, in certain contexts, prior to a decision being taken in the exercise of statutory power which may adversely affect the interests of individuals, those individuals should be alerted to the fact of, and the reasons for, the impending decision or action, and be permitted reasonable opportunity to make representations"

Fil-pagna 441 ta`* ***Administrative Law*** *ta` Wade & Forsyth (op. cit.) jinghad hekk –

"the rules of natural justice thus operate as implied mandatory requirements, non-observance of which invalidates the exercise of the power"

*Ikompli jsostni Lord Bridge fil-kawza "**Lloyd vs McMahon"** tal-1987 citata f`pagna 335 tal-Judicial Review Handbook (1994) –*

"the so-called rules of natural justice are not engraved on tablets of stone. To use the phrase which better expresses the underlying concept, what the requirements of fairness demand when any body, domestic, administrative or judicial, has to make a decision which will affect the rights of individuals depends on the character of the decision-making body, the kind of decision it has to make and the statutory or other framework in which it operates"

*Apparti l-principji tal-gustizzja naturali, id-disposizzjoni titkellem ukoll dwar htigiet procedurali mandatorji fit-twettiq ta' l-eghmil amministrattiv. Fis-sentenza tal-1985 tal-House of Lords fil-kawza '**Council of Civil Service Unions and Others v. Minister for the Civil Service'** inghad hekk minn Lord Diplock –*

"I have described the third head as 'procedural impropriety' rather than failure to observe basic rules of natural justice or failure to act with procedural fairness towards the person who will be affected by the decision. This is because susceptibility to judicial review under this head covers also failure by an administrative tribunal to observe procedural rules that are expressly laid down in

the legislative instrument by which its jurisdiction is conferred, even where such failure does not involve any denial of natural justice."

L-ilment ta' l-attur taht dan is-sub-inciz huwa li l-konvenut ma tah l-ebda opportunita' sabiex jaghmel il-kaz tieghu u li jaghti l-ispjegazzjonijiet tieghu izda talli d-decizjoni li ttiehdet ma gietx ikkomunikata lilu.

Illi dak li rrizulta lil din il-qorti huwa li l-attur f'Jannar 2010 xtara l-hrief minghajr ma segwa l-proceduri li gew spjegati aktar 'il fuq. F'Lulju 2010 mar ikellem lil Dr Frank Galea li indirizzah biex imur id-dipartiment. L-attur mar id-dipartiment u beda jistaqsi dwar x'irid isir u qalilhom li huwa kellu permess izda ma sabuhx fuq is-sistema. Mhux kontestat li huwa ma regax mar fid-dipartiment. L-attur isostni li kien qalilhom li kellu n-naghag u li xtaq li dawn imorru jtaqqbuhom u xehed li Dr Galea qallu li skont il-ligijiet vigenti dan ma setax isir. Irid jigi precizat li Dr Galea cahad li kien jaf bl-ezistenza ta' dawn l-annimali. Hu x'inhu pero' l-attur kien jaf li l-annimali kellhom jigu registrati ghaliex fil-passat huwa stess fis-snin disghin kien irabbi b'mod legali u kien kopert bil-permess tant li meta sar transfer dan gie ukoll debitament registrat. Kwindi huwa kien konxju, anki jekk forsi ma kienx jaf id-dettall tal-ligijiet kollha vigenti, li kien jehtieg li jkollu certu permessi biex irabbi.

Sadanittant ghadda z-zmien u fit-2 ta' Novembru 2012 iltaqa' mat-Tabib Veterinarju Duncan Chetcuti Ganado li rrimarkalu li n-naghag kienu bla misluta tac-comb. Huwa staqsih ghalfejn l-annimali ma kellhomx identifikazzjoni izda l-attur filwaqt li wrieh li kien jaf li suppost kienu registrati ma tah l-ebda spjegazzjoni. L-istess tabib xehed li l-attur qallu li huwa ma kellux bzonn anki jekk l-attur jichad li qal din il-frazi. L-attur madankollu wkoll jikkonferma li kien hemm din il-laqgha mat-tabib waqt li huwa kien qieghed jirgha n-naghag u li t-tabib qallu li kienu se jergghu jmorru l-ghada. Gara li l-Gimgha ttiehdet id-decizjoni li l-annimali kellhom jinqatlu izda minhabba li l-ufficjali ddikjaraw li hassewhom mhedda mill-imgieba ta' l-attur meta ltaqghu mieghu ntalbet l-assistenza tal-pulizija. Min-naha tal-pulizija, l-Ispettur xehed li hass li kien ikun ahjar li jghajjat lill-attur is-Sibt filghodu u jinfurmah huwa b'dak li kien se

jigri cioe' li l-annimali kienu se jinqatlu. Infatti d-decizjoni li l-annimali kienu se jinqatlu giet komunikata lill-attur mill-Ispettur Tabone. L-attur jallega li gie arrestat illegalment. Dan mhux il-forum idoneju fejn tali allegazzjoni tista' tigi investigata. Pero' bhala stat ta' fatt irrizulta li l-attur f'xi punt gie arrestat izda huwa ikkomunika mal-avukat tieghu biex ikunu jistghu jittiehdu l-proceduri appoziti u infatti gie prezentat il-mandat ta' inibizzjoni.

Ghalhekk ma jistax jinghad li dan il-principju tal-*audi alteram partem* gie mittiefes ghaliex fl-ahhar mill-ahhar anki mill-gurisprudenza kkwotata ma twassalx li bilfors irid ikun hemm xi sottomissjonijiet fit-tul u jrid ukoll jittiehed kont tac-cirkostanzi tal-kaz inkwantu kien jikkoncerna annimali li setghu jew il-prodotti maghmula mill-halib taghhom jiddahlu fil-katina tal-ikel minghajr ma kienu saru l-ezamijiet tad-demm mehtiega. Ghalhekk zgur li ghad-direttur id-decizjoni riedet tittiehed f'qasir zmien. Oltre' dan irid jinghad li l-attur lanqas biss huwa registrat bhala rahhal mal-konvenut. Ukoll ma giex ippruvat li l-konvenut kien jaf bl-ezistenza ta' l-attur u l-merhla tieghu u ghalhekk ma setax ikollu komunikazzjoni minn qabel mieghu fuq din il-kwistjoni. Meta l-ufficcjali indunaw bih it-tabib kellmu mill-ewwel u talbu spjegazzjoni liema spjegazzjoni ma kinitx accettabbli ghall-konvenut u wara l-verifiki l-ohra li saru mill-istess tabib ittiehdet id-decizjoni li ttiehdet.

L-attur ilmenta wkoll li kien hemm ksur tal-principju *nemo iudex in causa propria.* Effettivament il-verifiki saru mill-ufficjali tad-dipartiment veterinarju izda d-decizjoni ttiehdet mill-konvenut liema konvenut ibbaza u ezercita d-diskrezzjoni tieghu abbazi ta' artikolu tal-ligi u kwindi ma tistax tqis li dan l-ilment huwa gustifikat.

<u>Is-subinciz (iii) tal-inciz (1)(b) tal-Art.469A</u>

Skond dan is-subinciz, l-eghmil amministrattiv ikun `ultra vires' –

meta l-eghmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuz tas-setgha ta' l-awtorita` pubblika billi dan isir ghal ghanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti

Fis-sentenza precitata inghad ukoll:

"Fil-kuntest ta` din id-disposizzjoni, jidhol l-element ta` dak li huwa "ragonevoli" (reasonableness) u li ghandu jkun segwit mill-awtorita` pubblika meta tiddeciedi jew tezercita d-diskrezzjoni taghha.

Wade *("**Administrative Law**") jikkumenta hekk –*

A person in whom is vested a discretion must exercise his discretion upon reasonable grounds. A discretion does not empower a man to do what he likes merely because he is intended to do so – he must not in the exercise of his discretion do what he likes but what he ought. In other words, he must by the use of his reason ascertain and follow the course which reason directs. He must act reasonably.

Tqum il-kwistjoni dwar the legal standard of reasonableness li huwa mehtieg sabiex jigi sodisfatt dak ir-rekwizit ghax, kif jikkumenta l-istess awtur, virtually all administrative decisions are rational in the sense that they are given for intelligible reasons but the question then is whether they measure up to the legal standard of reasonableness … within the bounds of legal reasonableness is the area in which the deciding authority has genuinely free discretion. If it passes those bounds, it acts ultra vires.

*Kien ritenut ukoll li sabiex decizjoni titqies ragonevoli jehtieg li tkun bazata fuq kriterji oggettivi ("**Dingli et vs Kontrollur tad-Dwana et**" – Appell – 27 ta' Marzu 2009 u "**Dalli vs Sollars et**" – PA/RCP – 20 ta' Ottubru 2009).*

*Lord Greene MR fil-kawza **"Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corporation"** [1948] 1 KB 223 ighid hekk –*

"It is true that the discretion must be exercised reasonably. Now what does that mean? Lawyers familiar with the phraseology commonly used in relation to exercise of statutory discretion often use the word 'unreasonable' in a rather comprehensive sense. It has frequently been used and is frequently used as a general description of the things that must not be done. For instance, a person entrusted with a discretion must, so to speak, direct himself properly in law. He must call his own attention to the matters which he is bound to consider. He must exclude from his consideration matters which are irrelevant to what he has to consider. If he does not obey those rules, he may truly be said, and often is said, to be acting 'unreasonably.' Similarly, there may be something so absurd that no sensible person could ever dream that it lay within the power of the authority. Warrington LJ in Short v Poole Corporation [1926] Ch 66 at 90, 91 gave the example of the red-haired teacher dismissed because she had red hair. That is unreasonable in one sense. In another sense it is taking into consideration extraneous matters. It is so unreasonable that it may be described as being done in bad faith ; and, in fact, all these things run into one another." (enfasi ta` din il-Qorti).

*Dwar **irrelevant considerations** Lord Esher MR fil-kawza **"R. vs St. Pancras Vestry"** (1890) qal hekk –*

"they must fairly consider the application and not take into account any reason for their decision which is not a legal one. If people who have to exercise a public duty by exercising their discretion take into account matters which the courts consider not to be proper for the exercise of their discretion, then in the eye of the law they have not exercised their discretion"

*Skond il-**Garner's Administrative Law**, BL Jones & K Thompson, Tmien Edizzjoni, Butterworths, 1996 (pag.224) fid-Dritt Amministrattiv Ingliz, il-Qrati ghandhom is-setgha illi jissindakaw " … that the decision making body addressed itself to all relevant factors, and ignored irrelevant factors, in coming to its conclusions". Fl-istess waqt skond Forbes J fil-kawza "**Pickwell v Camden London Borough Council**" (1983), 1983 osserva li r-rwol tal-qorti mhwiex li jghidu "whether due or proper weight is given to a material consideration : the weight to be given to such a matter is for the body exercising the discretion to determine ; the court will no more substitute its own view of the importance of anyrelevant matter than it will do so for any other matter of statutory discretion"*

Ix-xoghol tal-qorti mhuwiex li sservi ta` appell jew ta` revizjoni tad-decizjoni tal-Awtorita` izda li tqis jekk id-decizjoni li hadet l-Awtorita` kenitx taqa` fil-parametri tal-ligi.

Il-Qorti tal-Appell fis-sentenza taghha tal-11 ta` Mejju 2010 fil-kawza "Fava pro et noe vs Supretendent tas-Sahha Pubblika noe et" esprimiet il-hsieb taghha bl-aktar mod car –

"F'kaz li l-qrati ordinarji jigu mitluba jistharrgu ghemil amministrattiv, il-kompetenza taghhom hi limitata biex tordna li tittiehed decizjoni jew biex thassar dik l-istess decizjoni, pero` ma jaslu qatt biex huma stess jiehdu d-decizjoni flok l-awtorita` kompetenti. Jekk ligi tvesti diskrezzjoni

f'xi awtorita`, hija dik l-awtorita` li trid tuza dik id-diskrezzjoni u tiehu d-decizjoni ; jekk id-decizjoni li tittiehed tigi mhassra, il-kwistjoni tigi rimessa mill-gdid lill-awtorita` biex dik tiehu d-decizjoni taghha kif suppost u fit-terminu tal-kunsiderazzjonijiet kollha rilevanti."

Din il-Qorti ghalhekk mhix mitluba tissostitwixxi d-diskrezzjoni tal-konvenut izda trid tqis jekk fic-cirkustanzi kollha tal-kaz l-ordni li inghata kienx ragjonevoli.

Kif diga' intqal aktar 'il fuq, l-attur mhux registrat mad-dipartiment biex irabbi l-annimali. Ghalkemm fil-passat kien izda wara t-transfer il-permess tieghu kien maghluq. Il-premises mhumiex koperti bil-permessi kollha necessarji u l-annimali mhumiex registrati.

Illi rrizulta minn diversi xhieda, fosthom Dr Anthony Gruppetta, li hija l-policy tad-dipartiment li meta jinsabu annimali llegali go rziezet dawn jinqatlu. Tali policy ilha snin shah tigi adoperata. Jinghad mill-ewwel li l-fatt fih innifsu li dipartiment ikun ihaddem policy (li s'intendi mhix ligi) u li jkun ilu jaghmel dan ghal diversi snin ma jfissirx necessarjament li tali policy hija wahda korretta.

Illi l-konvenut spjega li d-decizjoni li ha, apparti li hija bbazata fuq prassi pero' hija wkoll ibbazata fuq l-artikolu 76 tal-Kap 36 tal-Ligijiet ta' Malta li diga' gie citat f'din is-sentenza. Minn qari ta' dan l-artikolu id-Direttur huwa moghti diskrezzjoni li joqtol fuq suspett ta' mard jekk jidhirlu li hemm raguni xierqa. Lanqas hija tassattiva l-ligi. Dan a differenza ta' x'jipprovdi l-artikolu 75 tal-Kap 36 li din id-darba b'mod tassattiv jimponi obbligu fuq id-Direttur li f'kaz ta' mard imsemmi fl-istess artikolu ghandu joqtol lill-annimali. Il-punt kollu f'dan il-kaz allura huwa jekk il-fatt li l-annimal mhux registrat u mhux identifikat u mhix maghrufa l-provenjenza tieghu necessarjament ghandux iwassal awtomatikament ghal suspett ta' mard u li allura ghandux l-annimal jinqatel bilfors.

Il-qorti tirreferi ghall-artikoli 3(1) u (2), 6 u 7 tal-Legislazzjoni Sussidjarja 36.32 li jaqraw hekk:

***3.** (1) Ghall-finijiet li jassigura il-prevenzjoni minn tixrid ta' mard fost l-annimali, id-Direttur ghandu jzomm registru ta' irziezet u ta' kull min ikun jahdem fihom.*

(2) Kull min izomm razzett, jew jahdem jew ikun impjegat f'razzett, ghandu jirregistra lilu nnifsu u r-razzett fejn ikun jahdem, jew li jkun izomm, ghand id-Direttur, u hadd ma ghandu jzomm annimali, jew jahdem, f'razzett sakemm hu u r-razzett li jkun jahdem fih ma jkunux hekk registrati.

***6.** Hadd ma ghandu jcaqlaq jew jaghti lok li jiccaqlaq xi annimal minn razzett registrat ghal x'imkien iehor jew ghal biccerija, sakemm ma jkunx qabel kiseb permess bil-miktub minghand id-Direttur ghal dak l-iskop.*

***7.** Kull detentur ta' razzett ghandu jzomm ktieb tar-razzett. f'dik il-forma li d-Direttur ikun jehtieg, li fih jinkitbu dettalji tan-numru u xorta ta' annimali li jkunu qed jinzammu fir-razzett u kull zieda jew tnaqqis fl-ghadd taghhom, kif ukoll kull dettall dwar l-identifikazzjoni taghhom, flimkien mad-dati relattivi.*

L-artikolu 5(1)(a) tal-Avviz Legali 292 tal-2005 (LS 437.78) ukoll jistipula li *"marki ta' identifikazzjoni ghandhom jigu applikati qabel l-annimali jitilqu mir-razzett fejn jitwieldu".* L-artikolu 4(1)(b) ta' l-istess Avviz Legali jipprovdi li kull detentur ta' naghag u moghoz ghandu jzomm registru li jinkludi ta' l-inqas l-ghadd totali ta' naghag u moghoz li jkunu

jinsabu fir-razzett, kif ukoll il-wild u mewt ta' kull sena u caqliq ta' bhejjem bhal xiri, bejgh jew qatla.

Irrizulta wkoll li ebda persuna ma tista' tixtri annimali minghand persuna li mhux registrata u li kull annimal fuq razzett irregistrat irid ikun identifikat b'mod sodisfacenti. Dawn l-istess provvedimenti huma wkoll imsemmija f'Council Regulation 21 tas-sena 2004 li tistabilixxi sistemi ta' identifikazzjoni u registrazzjoni fl-ovini u l-kaprini. Tali regoli ta' identifikazzjoni ta' kull annimal kif ukoll tad-detenturi taghhom u tal-irziezet fejn jinzammu kollha ghandhom il-fini li jkun hemm il-kontrolli necessarji minn meta jitwieled l-annimal sa ma dan jew din tipproduci ikel ghall-konsum uman jew sakemm jinqatel ghal-laham u l-produzzjoni taghhom hija importanti hafna ghas-sahha pubblika veterinarja u kwindi essenzjali ghas-sahha pubblika.

Hekk kif intqal fin-nota ta' sottomissjonijiet tal-konvenut, il-principju ta' azzjoni kawtelatorja fil-linji tal-produzzjoni tal-ikel huma obbligu ghall-pajjiz biex tigi salvagwardjata s-sahha tal-bniedem. Hawnhekk issir referenza ghall-artikolu 7 u minn artikolu 18 tar-Regolament tal-Unjoni Ewropeja 178/2002 li jitratta specifikatament fuq it-traccabilita' tal-*food producing animals* bhalma huma n-naghag inkwistjoni.

Mehuda dawn ir-regolamenti vigenti u tenut kont tal-fatt li wara l-verifiki li saru mill-ufficjali tad-dipartiment li (i) l-attur ma kienx registrat biex izomm l-annimali; (ii) il-premises infushom mhumiex koperti bil-permessi necessarji u r-razzett mhux registrat mad-database; u (iii) lanqas l-annimali ma kienu u tenendo kont li dan in-nuqqas kollu kien ifisser nuqqas ta' traccabilita' ta' l-annimali ghar-ragunijiet li ssemmew aktar 'il fuq kwindi s-suspett tad-direttur kien wiehed ragjonevoli u ghalhekk id-diskrezzjoni fdata f'idejh mil-ligi giet ezercitata fil-parametri tal-ligi.

L-attur issottometta li l-annimali tieghu kienu hielsa mill-mard. Irrizulta li wara li nqatlu l-annimali saru biss zewg testijiet ghal zewg tipi ta' mard u rrizulta li kienu negattivi ghall-mard izda l-annimali ma gewx ittestjati ghall-mard kollu anki ghaliex tali testijiet jiswew hafna flus u fi kwalunkwe kaz irrizulta li dawn l-annimali qatt ma jistghu jidhlu fil-katina ta' l-ikel.

Oltre' dan irrizulta wkoll li l-attur kien qed jipproduci prodott ghall-konsum uman li l-ammonti li nstabu zgur ma jistax jinghad li tali prodotti kienu intizi ghall-uzu tieghu biss. Kwindi l-istess attur kien qieghed jipproduci gbejniet minn post mhux licenzjat, mhux attrezzat u igenikament mhux idoneju sabiex jigu prodotti. Ukoll il-gbejniet kienu qeghdin jigu prodotti minn annimali mhux registrati u ghalhekk mhux imlaqqmin u ttestjati regolarment ghall-mard fosthom kif jimponi r-Regolament KE numru 852/2004 .

__Is-subinciz (iv) tal-inciz (1)(b) tal-Art.469A__

Skond dan is-subinciz, l-eghmil amministrattiv ikun `ultra vires' –

(iv) meta l-eghmil amministrattiv ikun imur mod iehor kontra l-ligi."

Illi l-allegazzjoni ta' l-attur li l-azzjoni kienet illegali ghaliex mhux ibbazata fuq l-ebda ligi lanqas ma hija fondata ghaliex hekk kif gie konkluz minn din il-qorti fil-paragrafi precedenti l-konvenut ibbaza d-decizjoni u l-ordni tieghu fuq l-artikolu 76 tal-Kap 36 u kif ukoll abbazi ta' l-obbligi imposti minn diversi ligijiet u direttivi u regolamenti tal-Unjoni Ewropeja li saret diga' referenza ghalihom.

Ghaldaqstant, ghal dawn il-motivi, filwaqt li tichad l-ewwel tliet eccezzjonijiet tal-konvenut, tilqa’ l-eccezzjonijiet l-ohra u tichad it-talbiet attrici.

Bl-ispejjez inkwantu ghall-ewwel tliet eccezzjonijiet huma a karigu tal-konvenut, il-bqija ta’ l-ispejjez a karigu ta’ l-attur.

< Sentenza Finali >

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