



MALTA

QORTI KOSTITUZZJONALI

ONOR. IMHALLEF -- AGENT PRESIDENT

GIANNINO CARUANA DEMAJO

ONOR. IMHALLEF

NOEL CUSCHIERI

ONOR. IMHALLEF

JOSEPH AZZOPARDI

Seduta tat-12 ta' Jannar, 2015

Appell Civili Numru. 61/2011/1

Tarcisio Borg

v.

**Onor. Prim Ministru, Avukat Ġenerali u, għal
kull interess li jista' jkollha, l-Awtorità ta'
Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar**

1. Dan huwa appell tal-Avukat Ġenerali u tal-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar ["l-Awtorità"] minn sentenza mogħtija fl-10 ta' Ottubru 2013 mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili fil-kompetenza kostituzzjonali tagħha li laqgħet talba tal-atturi biex tgħid illi l-art. 90(3) tal-Att dwar l-Ambjent u l-Ippjanar tal-Iżvilupp ["Kap. 504"] (li ma jhallix illi jinħareġ mandat kawtelatorju illi jzomm lill-Awtorità milli tingqeda b'xi setgħat li tagħtiha l-liġi) huwa inkonsistenti mal-art. 39(2) tal-Kostituzzjoni ta' Malta ["il-Kostituzzjoni"] u mal-art. 6 tal-Konvenzjoni għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fondamentali ["il-Konvenzjoni"].
2. Il-fatti rilevanti huma dawn: L-Awtorità ħarget avviż ta' twettiq fuq proprjetà tal-attur biex dan iwaqqa' ħitan tas-sejjiġħ ta' madwar il-proprjetà u, jekk jonqos, it-twaqqiġħ isir mill-Awtorità stess. Hekk kif ġie biex jitwettaq dan l-avviż, l-attur, billi deherlu illi l-ħitan ma kinux bi ksur tal-liġi, talab il-ħruġ ta' mandat biex iżomm lill-Awtorità milli twaqqqa' l-ħitan. Il-qorti iżda ċaħdet it-talba għall-ħruġ tal-mandat wara li rat l-art. 90(3) tal-Kap. 504, li jgħid hekk:

“90. (3) Minkejja d-disposizzjonijiet ta' kull liġi oħra u salv id-disposizzjonijiet tal-artikolu 46 tal-Kostituzzjoni u tal-artikolu 4 tal-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea, ma għandu jinħareġ jew jingħata minn l-ebda qorti ebda att kawtelatorju kontra l-Awtorità li jzommha milli teżerċita xi waħda mis-setgħat mogħtija lilha b'dan l-artikolu.”

3. Billi deherlu illi dan kien bi ksur tal-jeddijiet tiegħu taħt l-art. 39(2) tal-Kostituzzjoni u l-art. 6 tal-Konvenzjoni, l-attur fetaħ il-kawża tallum u talab illi l-qorti tgħid illi l-art. 90(3) tal-Kap. 504 huwa inkonsistenti ma' dawk id-disposizzjonijiet tal-liġi u għalhekk ma jiswiex, tgħid illi l-qorti għandhom is-setgħa li joħorġu mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità, u tagħti provvedimenti *ad interim* illi jzomm lill-Awtorità milli twaqqa' l-ħitan.
4. L-Avukat Ġenerali ressaq l-eċċezzjoni, fost oħrajn, illi l-qorti għandha tagħzel li ma tingediex bis-setgħat tagħha taħt il-Kostituzzjoni u l-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea ["Kap. 319"] billi l-attur kellu rimedji taħt il-liġi ordinarja li ma nqediex bihom, u illi r-rikors huwa fieragħ. Wieġeb ukoll illi, fil-meritu, ma hemm ebda ksur tal-Kostituzzjoni jew tal-Konvenzjoni.
5. L-Awtorità wiegħbet illi ma twegibx hi għall-ilmenti tal-attur billi ma kinitx hi li għamlet il-liġi impunjata. Qalet ukoll illi r-rikors tal-attur huwa wieħed fieragħ u illi, fil-meritu, ma hemm ebda ksur tal-Kostituzzjoni jew tal-Konvenzjoni.
6. L-ewwel qorti laqgħet it-talbiet tal-attur u hekk qatgħet il-kawża:

"Fl-ewwel lok tiddeċiedi billi tiċhad l-eċċezzjoni preliminari tal-Awtorità intimata *stante* li l-istess Awtorità għandha twieġeb għat-talbiet tar-rikorrenti.

"Fit-tieni lok billi tilqa' s-sottomissjoni tal-intimati Onor. Prim Ministru u Avukat Ġenerali rigwardanti li l-intimat Onor. Prim Ministru mhux il-

leġittimu kontradittur f'dawn il-proċeduri. B'hekk tillibera lill-intimat Onor. Prim Ministru mill-osservanza tal-ġudizzju.

“Fit-tielet lok tiċhad l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-intimat Avukat Ġenerali u tiddikjara li ser tieġu konjizzjoni u ser tiddeċiedi l-presenti rikors.

“Fir-raba' lok tiċhad it-tieni eċċezzjoni tal-intimat Avukat Ġenerali u tiddikjara li l-ilment tar-rikorrenti jistħoqqlu li jiġi approfondit

“Fil-ħames lok u fil-meritu tilqa' l-ewwel talba tar-rikorrenti u kwindi tiddikjara li l-artikolu 90(3) tal-Kapitolu 504 tal-Liġijiet ta' Malta, fejn dan jipprekludi lill-qrati milli jakkordaw mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, huwa inkompatibbli mad-disposizzjonijiet tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u l-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni u konsegwentement tiddikjara li ġew leżi d-drittijiet tar-rikorrenti meta l-qorti rrifjutat li tiddeċiedi dwar il-mandat ta' inibizzjoni in kwestjoni u tiddikjara li l-istess artikolu hu null u bla effett għall-finijiet kollha tal-liġi.

“Fis-sitt lok tiddikjara li l-qrati tagħna għandhom il-poter jakkordaw mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar meta din tkun ħarġet avviz ta' twettiq però tali dikjarazzjoni hi effettiva biss bejn il-partijiet għall-presenti proċeduri.

“Fis-seba' lok tidderiġi lill-qorti kompetenti sabiex tieġu konjizzjoni u tiddeċiedi skond il-liġi l-mandat ta' inibizzjoni in kwestjoni. *Inoltre*, sabiex jiġu salvagwardati d-drittijiet tar-rikorrenti, tordna li l-Awtorità intimata tastjeni milli tieġu kwalunkwe azzjoni kontra r-rikorrenti sakemm ma jiġix deċiż b'mod definittiv l-istess mandat ta' inibizzjoni. Mhux il-każ li jittieġdu provvedimenti ulterjuri għas-salvagwardja tal-pretensjonijiet tar-rikorrenti peress li r-rimedji li ngħataw sa issa huma biżżejjed sabiex jitħarsu l-istess drittijiet tar-rikorrenti.

“Din is-sentenza hi effettiva biss fil-konfront tal-Awtorità intimata u tal-Avukat Ġenerali.

“L-ispejjes kollha jitħallsu mill-intimati l-Avukat Ġenerali u l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar bejniethom u *in solidum*.”

7. L-ewwel qorti hekk fisrret ir-raġunijiet li wassluha għal din id-deċiżjoni:

“Eċċezzjoni preliminari tal-Awtorità intimata

“Illi in linea preliminari l-Awtorità intimata eċċipiet li hi ma twegibx għall-lanjanzi tar-rikorrent, *stante* li l-liġi hawn attakkata ma ġietx promulgata minnha, u dan hu anke evidenti mill-fatt illi l-Awtorità esponenti qed tiġi mħarrka “għal kull interess li jista' jkollha”.

“Din l-eċċezzjoni preliminari tal-Awtorita jistħoqqilha li tiġi miċħuda *nonostante* li jista' jingħad li hu korrett li jingħad li l-Awtorità intimata ma tippromulgax liġijiet iżda l-istess Awtorità kienet involuta fil-proċeduri

tal-mandat ta' inibizzjoni, li hu essenzjalment parti mill-meritu tal-presenti proceduri u għalhekk għandha interess f'dawn il-proceduri kif ukoll fl-esitu tagħhom. Possibilment din hi r-raġuni għaliex l-Awtorità intimata ġie citata "għal kull interess li jista' jkollha".

"... .."

"L-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-intimat Avukat Ġenerali

"Kwantu għall-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-intimat Avukat Ġenerali, cioè li din il-qorti għandha tirrifjuta li teżerċita s-setgħat tagħha skond il-*proviso* tal-artikolu 46(2) tal-Kostituzzjoni ta' Malta u tal-*proviso* tal-artikolu 4(2) tal-Kap 319 (Konvenzjoni Europea) in kwantu mir-rikors promutur ma jirriżultax li r-rikorrent eżawrixxa il-mezzi xierqa ta' rimedju għall-ksur allegat li kienu disponibbli favur tiegħu: din l-eċċezzjoni wkoll timmerita li tiġi miċħuda. [I]l-kriterji li għandhom jigwidaw lil qorti fl-użu tal-imsemmija diskrezzjoni tagħha ... huma s-segwenti:- L-eżistenza ta' rimedju ordinarju, li għandha tirriżulta bħala stat ta' fatt attwali u objettiv, u li dan ir-rimedju jrid ikun wieħed aċċessibbli, xieraq, effettiv, adegwat u sħiħ ... biex jindirizza l-ksur lamentat. Biex rimedju jitqies effettiv, m'hemmx għalfejn li jintwera li ser jagħti lir-rikorrent suċċess garantit, imma jkun biżżejjed li jkun wieħed li jista' jiġi segwit b'mod prattiku, effettiv u effikaċi. Id-diskrezzjoni li għandha l-qorti f'dan ir-rigward trid titwettaq b'mod korrett u fl-aħjar interess tal-amministrazzjoni tal-ġustizzja sabiex min-naħa l-waħda l-qrati ta' indoli kostituzzjonali ma jkunux rinfaccjati b'kawzi li messhom jew setgħu tressqu quddiem qrati oħrajn kompetenti jew li dwarhom messhom jew setgħu jifittxu rimedji oħrajn effettivi, u min-naħa l-oħra sabiex persuna ma tkunx imċaħħda mir-rimedji li għandha jedd tfittex taħt il-Kostituzzjoni jew taħt il-Konvenzjoni.

"In-nuqqas waħdu ta' teħid ta' mezzi ordinarji mir-rikorrent mhuwiex raġuni biżżejjed biex qorti ta' xejra kostituzzjonali tiddeċiedi li ma tużax is-setgħat tagħha li tisma' l-ilment, jekk jintwera li l-imsemmija mezzi ma kinux tajbin biżżejjed biex jagħtu rimedju sħiħ lir-rikorrent; iżda meta jidher ċar li jeżistu mezzi ordinarji disponibbli biex jikseb rimedju għall-ilment tiegħu, ir-rikorrent għandu jirrikorri għal dawk il-mezzi, qabel ma jirrikorri għar-rimedju kostituzzjonali.

"L-intimat Avukat Ġenerali jissottometti li r-rikorrent naqas milli jappella mill-avviż sabiex tieqaf u ta' twettiq (*enforcement notice*) u issa konsegwentament ir-rikorrent ma jistax jallega ksur tad-dritt tiegħu għal smigħ xieraq wara illi jkun huwa stess illi naqas milli jezerċita r-rimedji disponibbli għalih skond il-liġi.

"In effett hu minnu li r-rikorrent kellu dritt li jappella mid-deċiżjoni in kwestjoni u dana a tenur tal-artikolu 15 u t-tielet skeda tal-Kap 356, iżda huwa ma appellax. Meta r-rikorrent ma appellax l-imsemmi avviż ġie reż eżegwibbli, daqs li kieku l-Awtorità kellha "titolu eżekuttiv" a favur tagħha. Però, fil-kawża kostituzzjonali odjerna r-rikorrent jilmenta illi l-artikolu 90(3) tal-Kap. 504 tal-Liġijiet ta' Malta, liema artikolu jipprekludi lill-qrati milli jakkordaw mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, huwa inkompatibbli mad-dispost

tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u l-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni. It-talba odjerna, kif għa għe rilevat, hi fis-sens li l-imsemmija artikolu tal-Kapitolu 504 jiġi dikjarat li hu null u kwindi sakemm dan l-istess artikolu ma jiġix hekk dikjarat il-Qorti tal-Appell kienet bilfors vinkolata li tapplika l-provvedimenti tal-istess artikolu.

“Kwindi id-dritt ta’ appell ma seta’ qatt joffri rimedju ġust u adegwat, liema rimedju appuntu r-rikorrenti qed ifittex permezz ta’ dawn il-proċeduri. *Inoltre* l-imsemmi rimedju tad-dritt ta’ appell mid-deċiżjoni a tenur tal-artikolu 15 u t-tielet skeda tal-Kap 356 żgur li bl-ebda mod ma jindirizza l-ilmenti tar-rikorrent. Għaldaqstant din l-eċċezzjoni għandha tiġi miċħuda.

“It-tieni eċċezzjoni tal-intimat Avukat Ġenerali

“Timmerita wkoll li tigi miċħuda t-tieni eċċezzjoni tal-istess intimat Avukat Ġenerali. Din l-eċċezzjoni hi fis-sens li r-rikors promotur hu wieħed frivolu u vessatorju. Dan l-ilment ukoll jimmerita li jiġi riġettat *stante* li hu żgur li ma jirriżultax li l-imsemmi rikors hu magħmul bla ebda bażi. Fl-opinjoni tal-qorti, l-ilment tar-rikorrenti odjern hu wieħed serju u jimmerita li jiġi approfondit.

“Meritu

“Fil-mertu għandu minnufih jiġi rilevat li din il-kawża tittratta eskklusivament dwar jekk l-imsemmi artikolu tal-Kapitolu 356 għandux jiġi ritenut li ma huwa kompatibbli la mal-Kostituzzjoni u lanqas mal-Konvenzjoni Ewropea li hi parti mill-leġislazzjoni nostrana. Isegwi li l-ħruġ tal-mandat ta’ inibizzjoni u l-fatti kollha konnessi ma’ tali ħruġ huma għal kollox irrilevanti għall-finijiet tal-presenti. Il-qorti għalhekk mhux ser tittratta u lanqas tikkonsidra l-varji sottomissjonijiet li saru mill-partijiet dwar il-ħruġ *per se* tal-imsemmi mandat.

“Artikolu 90(3) tal-Kapitolu 504

“Dan l-artikolu jipprovdi testwalment - “m’għandu jinħareġ l-ebda att kawtelatorju kontra l-Awtorità ta’ Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar meta hi tkun ser teżercita l-jedd mogħti lilha skond il-liġi ta’ *direct action*”.

“Ir-rikorrent hu tal-opinjoni li dan l-artikolu hu inkompatibbli mal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u l-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni ta’ Malta *stante* li jipprekludi lil min ikun qed jissubixxi l-aġir tal-imsemmija Awtorità mill-aċċess għall-qrati f’każ ta’ talba għall-ħruġ ta’ mandati kawtelatorji. Ir-rikorrent ikompli jissottometti, korrettement, li skond il-ġurisprudenza d-dritt ta’ smiġħ xieraq sancit mill-imsemmija artikoli tal-Konvenzjoni Ewropea għad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Kostituzzjoni għandhom jigu interpretati li għandu dejjem ikun possibbli aċċess għall-qorti sabiex tiġi determinata xi pretensjoni li tirrigwarda dritt ċivili. Ikompli jissottometti li tali dritt japplika wkoll fl-istadju preliminari tal-proċeduri u *cioè* hu wkoll applikabbli fl-istadju tal-mandati kawtelatorji.

“Fir-rikors promotur ir-rikorrent jirreferi għas-sentenza tal-Qorti Ewropea bl-ismijiet Micallef vs Malta (*application no. 17056/06*) deciża fil-15 ta' Ottubru 2009 fejn gie ritenut illi d-dritt ta' access għall-qradi għandu jibda mill-mument tal-presentata tal-mandat kawtelatorju.

“Hu ukoll korrett ir-rikorrenti meta jissottometti li l-mandat in kwestjoni presentat minnu appuntu jikkoncerna drittijiet civili minnu pretizi. In effett ir-rikorrenti bit-talba tiegħu għal hruġ ta' mandat ta' inibizzjoni qed jikkontesta d-deciżjoni tal-Awtorità intimata li tiegħu l-azzjoni li kienet qed timminačča li ser tiegħu u *cioè* li twaqqqa' wieħed mill-ħitan li jdawwru l-għalqa tiegħu.

“Appuntu r-rikorrent isostni li t-talba kontenuta fil-mandat in kwestjoni kienet intisa biex jiġi determinat jekk l-Awtorità intimata kellhiex tit-waqqaf milli tkompli bl-aġir tagħha li, skond ir-rikorrent, kien ser iwassal li huwa jitlef dritt li hu jippretendi li għandu. Jekk ma kinitx ser tintlaqa' t-talba tiegħu għal hruġ tal-mandat hu seta' irrimedjalment jitlef id-dritt minnu pretiż. *Inoltre* fil-każ li r-rikorrenti ma ttentax li jottjeni l-hruġ tal-mandat kawtelatorju hu żgur li l-Awtorità intimata kienet tibqa' għaddejja bl-azzjoni tagħha u b'hekk id-dritt tar-rikorrenti seta' gie irrimedjabbilment preġudikat.

“Għal dawn ir-raġunijiet, ir-rikorrent jgħid illi l-mandat kellu l-għan li termporanjament iwaqqaf l-azzjoni minaçčjata sakemm ikun hemm deciżjoni finali mill-qorti kompetenti.

“Għal dawn l-argumentazzjonijiet l-intimati jirribattu li l-artikolu 90(3) in kwestjoni in effett ma jipprekludix il-qorti milli takkorda mandati kawtelatorji kontra l-MEPA, iżda tali prekluzjoni tirreferi biss għall-proċedura magħrufa bħala *direct action*. Dan hu appuntu l-każ hawnhekk. Hu żgur però li dan l-argument, fil-kuntest ta' dawn il-proċeduri, ma jreġġix. Dak li qed jiġi sottomess mill-intimati hu minnu però xorta jibqa' l-fatt li f'dawn il-każijiet min qed jissubixxi l-azzjoni tal-Awtorità kompetenti jista' jingħad li m'għandux access għal qorti sabiex b'xi mod jikkontrasta l-aġir tal-Awtorità u dana minħabba li hekk trid il-liġi. Irid jiġi speçifikat li l-liġi, f'dan ir-rigward, tistipula li tesisti ečcezzjoni għal tali prekluzjoni u *cioè* jekk jkun qed jiġi allegat li bis-saħħa tal-azzjoni li tkun ser tittieħed mill-Awtorità jkun ser jiġi lež xi wieħed mid-drittijiet fundamentali tal-bniedem, però jidher li dan mhux il-każ f'dawn il-proċeduri.

“Għar-risoluzzjoni tal-kwestjoni kostituzzjonali li għandha quddiemha din il-qorti jrid l-ewwel jiġi deciż jekk l-artikoli kostituzzjonali u konvenzjonali citati mir-rikorrent fir-rikors promotur japplikawx għal access għall-qorti fil-każ ta' talba għall-hruġ ta' mandat kawtelatorju. Fis-sentenza tal-Qorti Kostituzzjonali fil-kawża fl-ismijiet Albert sive Robert Borg v. Kap Ezekuttiv Awtorità Maltija tat-Turiżmu (Appell Ċivili numru 56/2009/1) gie ritenut li sabiex jista' jingħad li l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni jista' jiġi applikat għal deciżjonijiet preliminari, bħalma huwa l-mandat, fl-ewwel lok għandu jiġi determinat jekk ir-rikorrent għandux “dritt civili” fit-termini tal-konvenzjoni, u, f'kaz affermattiv, għandu jiġi deciż jekk deciżjoni dwar dan id-dritt fil-proċeduri preliminari tik-konstitwixxix “deciżjoni” *cioè* “*determination*” skont l-istess artikolu 6.

“Anke tenut kont tal-imsemmija sentenza tal-Qorti Kostituzzjonali, fl-opinjoni ta' din il-qorti, l-artikolu konvenzjonali in kwestjoni jista' jingħad li hu applikabli għall-każ in eżami u cioè għal aċċess għall-qorti anke f'każ ta' talba għall-ħruġ ta' mandat kawtelatorju. In effetti, fil-każ in eżami, il-ħruġ tal-mandat in kwestjoni hu essenzjalment deċiżjoni dwar “dritt ċivili” li r-rikorrenti jippretendi li għandu u dana wkoll fit-termini tal-artikolu in kwestjoni tal-Konvenzjoni.

“Huma applikabbli kemm l-artikolu tal-Kostituzzjoni u dak tal-Konvenzjoni *stante* li n-natura, l-iskop u l-effetti tad-deċiżjoni provviżorja jirrigwardaw dritt pretiż mir-rikorrenti u ser iwasslu effettivament sabiex il-kwestjoni tiġi preliminarjament determinata sakemm ikun hemm deċiżjoni finali. Dan qed jingħad fis-sens li deċiżjoni dwar mandat ta' inibizzjoni tista' tiddetermina jekk dritt pretiż jintilifx għal dejjem jew le. Hawnhekk trid issir referenza għal każ deċiż mill-Qorti Europea fl-ismijiet Micallef vs Malta (applikazzjoni numru 17056/06) deċiża fil-15 ta' Ottubru 2009. L-imsemmija qorti irreteniet li “*preliminary proceedings, like those concerned with the grant of an interim measure such as an injunction, are not normally considered to determine civil 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 ...*”.

“Għall-preċiżjoni ġie wkoll ritenut – “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 appeal would have affected the legal rights of the parties for a substantial period of time The Court no longer finds it justified to automatically characterise injunction proceedings as not determinative of civil rights or obligations”.

“Għalhekk skond din id-deċiżjoni ma jistax jiġi eskluż li fi proċeduri ta' mandat ta' inibizzjoni jkun qed jiġi deċiż dritt ċivili, u kwindi huma applikabbli l-provvedimenti tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni u tal-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni.

“F'dan l-istadju l-qorti ser teżamina jekk l-imsemmija artikoli effettivament għandhomx japplikaw għal dan il-każ. Irid jiġi eżaminat jekk ir-rikorrent kellux il-fakoltà li jagħmel dak li fil-fatt seħħ u jekk kellux dritt ċivili x'jiġi determinat bit-talba tiegħu għal ħruġ tal-mandat kawtelatorju. Hawnhekk, skond din il-qorti, jesisti dritt ċivili. Hu minnu li nħarget *enforcement notice* kontra r-rikorrenti u dan peress li l-Awtorità deherilha li huwa wettaq illegalità. Dan hu kontestat mir-rikorrenti li jidhirlu li l-ħajt kien ilu esistenti minn ħafna żmien. Dawn però huma kwestjonijiet li għandhom jiġu determinati minn qorti kompetenti. Konsegwentement ir-rikorrenti għandu jkollu aċċess għal qorti biex l-ewwel jiġi determinat jekk l-Awtorità intimata għandhiex titwaqqaf milli tkompli bl-azzjoni tagħha u fit-tieni lok jekk id-drittijiet pretiżi mir-rikorrenti humiex realment drittijiet tiegħu. Dawn il-kwestjonijiet kollha

m'għandhomx jithallew fid-diskrezzjoni assoluta tal-imsemmija Awtorità.

“Jirriżulta li l-proċess kollu anke dak burokratiku li wassal għas-sit-wazzjoni presenti involva varji stadji li fihom kollox gie determinat u deciż mill-Awtorità appellata fid-diskrezzjoni eskusiva tagħha. Meta wasal il-mument meta kienet ser tittiehed l-azzjoni mill-Awtorità r-rikorrenti għandu jkollu aċċess għal qorti sabiex jiġu determinati l-kwestjonijiet li għa' gew indikati aktar 'il fuq fil-presenti. Għandu jasal il-mument fejn l-azzjoni tal-Awtorità intimata tiġi sindakata minn qorti indipendenti u imparzjali.

“Finalment jista' jingħad li bil-mandat ta' inibizzjoni kienu ser jiġu deciżi u determinati dritt ċivili u dan fit-termini tal-artikolu 6 in kwestjoni. Fiċ-ċirkostanzi kollha speċjali ta' dan il-każ l-artikolu 6, preċizament sub-artikolu (1), tal-Konvenzjoni hu applikabbli *stante* li l-istess artikolu japplika għall-proċeduri kawtelatorji.

“In vista ta' dak kollu li gie premess jista' jiġi konkluz li l-artikolu 90(3) imur kontra il-provvedimenti tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Europea u tal-artikolu 39 (2) tal-Kostituzzjoni. L-esklużjoni *ex lege* ta' proċeduri kawtelatorji jwassal għall-leżjoni tal-imsemmi artikolu 6, li jirrikjedi li kulħadd għandu jkun jista' jressaq il-każ tiegħu għad-determinazzjoni ta' drittijiet ċivili u obbliġi tiegħu quddiem qorti jew tribunal indipendenti u imparzjali mwaqqaf bil-liġi.

“Hu rilevanti li jiġi nnotat li r-rikorrent, skond il-liġi, kellu ħmistax-il (15) jum sabiex jappella mill-*enforcement notice* iżda hu ovvju li għażel li ma jappellax. Dan però ma jbidel xejn fir-rigward ta' dak kollu li għa' gie premess u konstatat.

“Din il-qorti tista' tadatta l-kliem użat mil-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili fis-sentenza tagħha fl-ismijiet Michael Scicluna v. Superintendent tas-Saħħa Pubblika nomine deciża fit-28 ta' Lulju, 2011. Għalhekk jista' jingħad li minħabba l-kliem tal-liġi l-Awtorità intimata tista' tħossha li hi 'l fuq mil-liġi jew li tista' tinterpreta waħeda l-liġi jew li tħoss li anke jekk ikun hemm deciżjoni li hi ma taqbilx magħha hi dejjem tista' tbidilha. Ukoll li “l-awtorità pubblika – sewwasew għaliex hija awtorità li trid tħares l-interess pubbliku – ma jixirqilhiex tpingi lilha nnifisha bhalli-kieku ma jmisshix toqgħod għall-iskrutinju tal-qrati”. Dawn il-kliem huma ben applikabbli għall-każ presenti u jiddisenjaw ben tajjeb ix-xenarju ta' dan il-każ.

“Minħabba r-raġunijiet mogħtija għandu jitqies li l-effetti tal-artikolu 90(3) tal-Kapitolu 504 tal-Liġijiet ta' Malta effettivament qed iċaħħdu lir-rikorrenti mill-aċċess li suppost għandu għall-qrati anke fl-istadju preliminari tal-mandati kawtelatorji. Konsegwentement id-drittijiet fondamentali tar-rikorrenti qed jiġu leżi.

“Kwantu għall-ewwel talba tar-rikorrenti din għandha tiġi akkolta u kwindi għandu jiġi dikjarat li l-artikolu 90(3) tal-Kapitolu 504 tal-Liġijiet ta' Malta, fejn dan jipprekludi lill-qrati milli jakkordaw mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, huwa inkompatibbli mad-disposizzjonijiet tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewro-

pea għad-Drittijiet tal-Bniedem u l-artikolu 39(2) tal-Kostituzzjoni u konsegwentement tiddikjara l-istess artikolu bħala null u bla effett għall-finijiet kollha tal-liġi.

“Fit-tieni lok ir-rikorrenti qed jitlob li bħala konsegwenza li tiġi milqugħha l-ewwel talba jiġi dikjarat li l-qrati tagħna għandhom il-poter jakkordaw mandati kawtelatorji kontra l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar meta din tkun f'arġent avviż ta' twettiq. Din it-tieni talba hi msejsa f'termini ġenerali li mhux konformi mal-ordinament ġuridiku nostrani *stante* li sentenza teffettwa biss il-partijiet u ma jistax ikollha effetti *erga omnes*. Għalhekk din it-tieni talba wkoll għandha tiġi akkolta però kwantu tolqot biss il-partijiet f'dawn il-proċeduri. It-tielet talba tirrigwarda l-għoti tar-rimedji xierqa għat-twettiq tad-drittijiet tar-rikorrenti *in vista* tal-leżjonijiet li ġew konstatati. F'dan ir-rigward il-qorti kompetenti għandha tiegħu konjizzjoni tal-mandat ta' inibizzjoni li ġie presentat mir-rikorrenti kontra l-Awtorità intimata u konsegwentement it-talba relattiva għandha tiġi deċiża skond il-liġi. *Inoltre*, sabiex jiġu salvagwardati d-drittijiet tar-rikorrenti l-Awtorità intimata għandha tastjeni milli tiegħu kwalunkwe azzjoni kontra r-rikorrenti sakemm ma jiġix deċiż b'mod finali l-imsemmi mandat ta' inibizzjoni. Mhux il-każ li jingħataw rimedji oħra *stante* li dak li ġie deċiż ser ikun biżżejjed sabiex jitħarsu d-drittijiet tar-rikorrenti.”

8. L-Avukat Ġenerali appella minn din is-sentenza b'rikors tad-29 ta' Ottubru 2013 u l-Awtorità wkoll appellat b'rikors tat-30 ta' Ottubru 2013. L-attur wieġeb għall-appell tal-Awtorità fis-6 ta' Diċembru 2013¹.
9. Aggravju mressaq miż-żewġ konvenuti jolqot iċ-ċaħda tal-eċċezzjoni dwar rimedji taħt il-liġi ordinarja. L-appellanti jgħidu illi l-attur seta' nqeda bil-jedd illi jappella mill-avviż ta' twettiq taħt l-art. 52(9) tal-Att dwar l-Ippjanar tal-Iżvilupp [“Kap. 356”]² u seta' wkoll jappella taħt l-art. 15 tal-istess Att iżda għażel li ma jinqediex b'dawk ir-rimedji u nqeda minflok – abusivament, iġidu l-appellanti – bir-rimedju kostituzzjonali.

1 Għalkemm l-attur laqa' n-notifika tal-appell tal-Avukat Ġenerali waqt is-seduta tat-3 ta' Marzu 2014, ma weġibx bil-miktub għal dan l-appell iżda wieġeb bil-fomm waqt is-seduta tat-3 ta' Novembru 2014.

2 Il-Kap. 356 illum huwa mħassar iżda kien fis-seħħ fiż-żmien rilevanti.

10. L-attur wieġeb illi d-diskrezzjoni li għandha l-qorti li tagħzel li ma tinqediex bis-setgħat tagħha taħt il-Kostituzzjoni u taħt il-Kap. 319 “għandha dejjem tiġi utilizzata b’mod ristrett *stante* li f’dawn il-kawżi wieħed ikun qiegħed jallega vjolazzjoni ta’ jedd fundamentali”. Ikompli jgħid illi:

“... kif jirriżulta anke mill-atti tal-mandat ta’ inibizzjoni li oriġinarjament l-appellat ipprova jipprezenta kontra l-awtorità appellanti, l-esponent kien iddikjara illi huwa kien sempliċement irranġa l-ħajt tas-sejjiġħ biex iġibu fl-istat li kien snin ferm qabel waqa’. Kwindi indipendentement minn x’gara tul il-proċeduri quddiem l-awtorità appellanti l-esponent kien bi ħsiebu jsegwi l-mandat ta’ inibizzjoni b’kawża fejn iqajjem din il-lanjanza u tiġi attakkata l-*enforcement notice*. Li kieku l-esponent użu-fruwixxa ruħu mir-rimedji indikati mill-awtorità appellanti dan ma kien ibiddel xejn mill-posizzjoni legali viġenti li tipprekludi mandati kawtelatorji wara *enforcement notice*. Kwindi l-posizzjoni tiegħu ma kienet tinbidel xejn. Dak li qed jitlob l-esponent f’dawn il-proċeduri huwa fini differenti mill-fini tar-rimedji l-oħra suggeriti mill-awtorità appellanti. Għalhekk ma jreggix l-argument ... fejn l-awtorità appellanti targumenta illi l-esponenti ħalla jgħaddi ż-żmien il fih seta’ jieħu rimedju sabiex imbagħad iressaq dan l-ilment.”

11. Id-disposizzjonijiet relevanti tal-Kap. 356 li kienu fis-seħħ fiż-żmien relevanti jgħidu hekk:

“**52.** (6) Avviż [ta’ twettiq] mogħti skond xi waħda mid-disposizzjonijiet ta’ qabel dan is-sub-artikolu għandu -

“(a) dwar kull ħtieġa li twaqqaf jew li pprojbixxi aktar xogħlijiet jew żvilupp jew li tirrikjedi t-twaqqif ta’ użu, jieħu effett minnufih li l-avviż jiġi notifikat minkejja li tista’ tkun giet ipprezentata applikazzjoni għall-permess għall-iżvilupp dwar l-iżvilupp imsemmi fl-avviż ta’ twettiq jew ikun gie pprezentat appell kontra l-avviż ta’ twettiq;

“(b) dwar kull ħtieġa oħra, jieħu effett mal-għeluq ta’ dak iż-żmien (li ma jkunx anqas minn ħmistax-il ġurnata u mhux aktar minn tletin ġurnata min-notifika tiegħu) li jiġi speċifikat fl-avviż.

“(7) Meta ssir applikazzjoni għall-permess għall-iżvilupp qabel ma jiskadi l-perjodu msemmi fil-paragrafu (b) tas-subartikolu (6) ta’ dan l-artikolu:

“(a) biex jinżammu fuq l-art xi bini jew xogħlijiet li għalihom avviż ta' twettiq ikun jirreferi; jew

“(b) biex jitkompla l-użu tal-art li għalih l-avviż ta' twettiq ikun jirreferi,

“l-avviż għandu, dwar kull ħtieġa minbarra dik li twaqqaf jew tipprojbixxi aktar xogħlijiet jew żvilupp jew li tirrikjedi t-twaqqif ta' użu, jieqaf milli jkun operattiv sakemm l-applikazzjoni tiġi maqtugħa b'mod finali, u jekk il-permess li għalih tkun saret l-applikazzjoni jingħata u jsir operattiv, l-avviż ta' twettiq ma jkollux aktar effett.

“... ..

“(9) Kull persuna li tħossha aggravata b'avviż ta' twettiq notifikat lilha tista', fi żmien ħmistax-il ġurnata min-notifika tal-avviż, tappella kontra tiegħu lill-Bord tal-Appell, u dwar kull appell b'hal dak il-Bord:

“(a) jekk ikun sodisfatt li permess ikun ingħata skond dan l-Att jew skond kull liġi oħra li ġiet qabel dan l-Att li kienet tirregola l-permessi tal-bini, għall-iżvilupp li għalih l-avviż ta' twettiq jirreferi, jew li ma kien meħtieġ ebda permess għalih, skond kif ikun il-każ, u li l-kundizzjonijiet li għalihom il-permess kien suġġett ġew imħarsa, għandu jħassar l-avviż ta' twettiq li dwaru jkun sar l-appell jew dik il-parti tiegħu li dwarha l-Bord ikun sodisfatt kif imsemmi qabel;

“(b) f'kull każ ieħor għandu jiċċad l-appell.

“... ..

“(12) Meta l-appell jiġi miċċud, il-Bord ta' Appell jista' dwar kull ħtieġa, barra minn ħtieġa li twaqqaf jew li tirrikjedi t-twaqqif ta' użu, jordna li l-avviż ma jibdiex iseħħ qabel dik id-data, li ma tkunx aktar kmieni minn ħmistax-il ġurnata mill-qtugħ tal-appell, kif il-Bord jidhirlu xieraq.”

12. L-art. 15(1) kien jagħti dritt ta' appell lill-Bord tal-Appelli minn deċiżjoni li tiċċad applikazzjoni għal permess għal żvilupp, u l-art. 15(2) kien jagħti wkoll dritt ta' appell lill-Qorti tal-Appell fuq punti ta' liġi deċiżi mill-Bord tal-Appell. L-art. 15(10) kif igħid illi dan l-appell seta' jsir sa żmien ħmistax minn meta d-deċiżjoni tal-bord tkun inqrat fil-pubbliku.
13. Dawn id-disposizzjonijiet juru bl-aktar mod ampju, fil-fehma ta' din il-qorti, illi l-attur kellu rimedji biex iżomm lill-avviż ta' twettiq milli jidhöl fis-seħħ – u hekk jikseb l-istess rimedju li kien jikseb bil-ħruġ ta'

mandat ta' inibizzjoni – u wħud minn dawn ir-rimedji nqeda bihom u oħrajn le.

14. L-avviż ta' twettiq inħareġ fid-29 ta' Awissu 2006³ u l-attur kien notifikat bih fis-6 ta' Settembru 2006⁴. F'dan l-istadju l-attur seta' jagħmel applikazzjoni taħt l-art. 52(7), jew seta' appella mill-avviż ta' twettiq taħt l-art. 52(9), u hekk iżomm l-avviż milli jidħol fis-seħħ. Fil-fatt kien għa għamel applikazzjoni fit-22 ta' Awissu 2006⁵ u għalhekk l-avviż waqaf "milli jkun operativ", kif igħid l-art. 52(7). B'hekk l-attur għa kiseb dak li ried jikseb bil-mandat ta' inibizzjoni.
15. L-applikazzjoni tat-22 ta' Awissu 2006 għet miċħuda b'deċiżjoni tat-12 ta' Ġunju 2007⁶ iżda ċ-ċaħda kienet għadha ma hijiex finali għax l-attur seta' appella minnha quddiem il-Bord tal-Appelli taħt l-art. 15(1) u seta' wkoll jappella quddiem il-Qorti tal-Appell fuq punt ta' liġi deċiż mill-Bord, u hekk ikompli jżomm l-avviż ta' twettiq milli jidħol fis-seħħ u eventwalment jikseb deċiżjoni finali dwar jekk l-avviż ta' twettiq ħariġx sew jew le. Dan ir-rimedju iżda ma nqediex bih u għażel minflok, fl-10 t'Awissu 2011, wara li għadda ż-żmien għall-appell, illi jitlob il-ħruġ ta' mandat ta' inibizzjoni biex iżomm lill-Awtorità milli twettaq l-avviż ta' twettiq biex imbagħad jimpunjah b'kawża ta' stħarriġ ta' għemil amministrattiv.

³ Dok. RG4, *fol.* 37 tal-proċess tal-ewwel qorti.

⁴ Dok. RG5, *ibid.* *fol.* 38.

⁵ Dok. RG6, *ibid.* *fol.* 39 *et seq.*

⁶ Dok. RG8, *ibid.* *fol.* 43 *et seq.*

16. Huwa ovvju għalhekk, fil-fehma ta' din il-qorti, illi l-attur ma nqediex birrimedji kollha li kellu taħt il-liġi ordinarja. Li kieku nqeda b'dawk irrimedji kien mhux biss iżomm lill-Awtorità milli twettaq l-avviż sakemm ikun hemm deċiżjoni finali – u hekk jikseb dak li kien jikseb bil-mandat ta' inibizzjoni – iżda wkoll jikseb deċiżjoni finali dwar jekk il-mandat definitivament għandux jitwettaq jew le, u hekk ma jibqax skop jew ħtieġa għal miżuri kawtelatorji.

17. Huwa daqstant ieħor ovvju, għalhekk, illi qalet ħażin l-ewwel qorti meta qalet illi “d-dritt ta' appell ma seta' qatt joffri rimedju ġust u adegwat, liema rimedju appuntu r-rikorrenti qed ifittex permezz ta' dawn il-proċeduri”. Ir-rimedju li l-attur “qed ifittex permezz ta' dawn il-proċeduri” huwa r-rimedju illi jzomm lill-Awtorità milli twettaq l-avviż, rimedju li, kif rajna, seta' jiksbu taħt il-liġi ordinarja li kieku għaraf jinqeda sew biha.

18. Kienet ukoll żbaljata l-ewwel qorti meta qalet illi:

“... .. l-proċess kollu anke dak burokratiku li wassal għas-sitwazzjoni presenti involva varji stadji li fihom kollix ġie determinat u deċiż mill-Awtorità appellata fid-diskrezzjoni eskusiva tagħha. Meta wasal il-mument meta kienet ser tittieħed l-azzjoni mill-Awtorità r-rikorrenti għandu jkollu aċċess għal qorti sabiex jiġu determinati l-kwestjonijiet li għa' għew indikati aktar 'il fuq fil-presenti. Għandu jasal il-mument fejn l-azzjoni tal-Awtorità intimata tiġi sindakata minn qorti indipendenti u imparzjali”

19. Iżda kif rajna l-attur fil-fatt kellu dak l-aċċess għal qorti iżda għażel li ma jinqediex bih.

20. Lanqas ma huwa qiegħed igħid sew l-attur meta fit-tweġiba tiegħu għar-rikors tal-appell igħid illi “Li kieku l-esponent użufuwixxa ruħu mir-rimedji indikati mill-awtorità appellanti dan ma kien ibiddel xejn mill-posizzjoni legali viġenti li tipprekludi mandati kawtelatorji wara *enforcement notice*”. Li kieku nqeda b’dawk ir-rimedji l-avviż ta’ twettiq ma kienx jidh’ol fis-seħħ qabel ma l-kwistjoni dwar il-validità tal-istess avviż tkun deċiża finalment, u, wara li tiġi hekk deċiża, ma jifdalx aktar skop jew ħtieġa għal mandati kawtelatorji.
21. Il-qorti għalhekk hija tal-fehma illi fiċ-ċirkostanzi l-eċċezzjoni dwar rimedji taħt il-liġi ordinarja kellha indubbjament tintlaqa’.
22. Il-qorti tifhem iżda illi l-*proviso* għall-art. 46(2) tal-Kostituzzjoni u l-*proviso* għall-art. 4(2) tal-Kap. 319 jagħtu lill-qorti diskrezzjoni jekk tinqediex bis-setgħat tagħha – “il-qorti *tista*’, jekk tqis li jkun desiderabbli li hekk tagħmel, tirrifjuta li teżercita s-setgħat tagħha” – li jfisser li l-qorti tista’ wkoll tinqeda bis-setgħat tagħha wkoll jekk issib illi l-attur għandu jew kellu rimedji taħt il-liġi ordinarja, u l-Qorti tal-Appell ma tid-disturbax din id-diskrezzjoni tal-ewwel qorti jekk mhux għal “raġunijiet serju u gravi ta’ illegalità jew ta’ ġustizzja jew żball manifest”⁷, aktar u aktar meta, b’hal fil-każ tallum, l-ewwel qorti tkun inqadjet, u mhux irrifjutat li tinqeda, bis-setgħat tagħha.

⁷ Mario Vella v. Joseph Bannister *nomine*, Kost. 7 ta’ Marzu 1994.

23. Għalkemm hija tal-fehma illi d-deċiżjoni tal-ewwel qorti hija aktar iva milli le msejsa fuq dak li jista' jitqies żball manifest, din il-qorti hija tal-fehma illi, ladarba l-ewwel qorti qieset ukoll il-meritu, għandha wkoll tagħmel reviżjoni tad-deċiżjoni u għalhekk tqis ukoll l-appell fil-meritu.
24. L-ewwel qorti straħet ħafna fuq sentenza tal-15 ta' Ottubru 2009 tal-Qorti Europea tad-Drittijiet tal-Bniedem fl-ismijiet Micallef vs Malta (rikors numru 17056/06), bħallikieku l-Qorti Ewropea kienet qalet illi għandu jkun hemm dejjem u f'kull każ aċċess għal rimedji kawtelatorji.
25. Qabel xejn għandu jingħad illi li kieku kien tassew hekk – *i.e.* illi rimedji kawtelatorji għandhom ikunu disponibbli f'kull każ – għa rajna illi fil-każ tallum l-attur kellu aċċess għal miżuri illi, safejn iwaqqfu l-esekuzzjoni tal-avviż ta' twettiq, huma effettivament miżuri kawtelatorji li jiswew daqs mandat ta' inibizzjoni. Għalhekk ċertament ma hemmx ksur tal-jedd għal aċċess għal qorti.
26. Fil-fatt izda s-sentenza fil-każ ta' Micallef ma tgħidx hekk: li tgħid hu illi *“the nature of the interim measure, its object and purpose as well as its effects on the right in question should be scrutinised. Whenever an interim measure can be considered effectively to determine the civil right or obligation at stake, notwithstanding the length of time it is in force, Article 6 will be applicable”*. Fi kliem ieħor, il-qorti qiegħda tgħid illi *meta* jkun hemm proċeduri ta' natura kawtelatorja, jista' jkun hemm ċirkostanzi fejn dawk il-proċeduri, għalkemm ma jiddeterminawx

finalment drittijiet ċivili, madankollu jintlaqtu bil-garanziji tal-art. 6 tal-Konvenzjoni; ma hijiex qiegħda tgħid illi dejjem u inkondizzjonatament għandu jkun hemm aċċess għal proċeduri kawtelatorji, kif irid igħid l-attur u kif jidher li qablet miegħu l-ewwel qorti. Minn dan il-lat ukoll għalhekk is-sentenza appellata hija ħażina.

27. B'hekk din il-qorti ma hijiex qiegħda tgħid illi ma hemmx ċirkostanzi fejn il-jedd ta' smigħ xieraq u ta' aċċess għal qorti ma jitlobx illi jkun hemm aċċess għal proċeduri kawtelatorji. Jista' jkun hemm ċirkostanzi fejn, jekk ma jingħatax rimedju kawtelatorju, u jithalla li jitwettaq att illi eventwalment jiġi deċiż li kien illeċitu, jiġri illi jkun jista' jingħata biss rimedju pekunjarju li ma huwiex dejjem rimedju effettiv, u hekk jiġri illi ċ-ċaħda ta' rimedju kawtelatorju tkun effettivament iddeterminat l-esistenza ta' dritt ċivili.

28. Fil-każ tallum iżda ċertament ma hemmx dawn l-estremi. Għa' rajna illi l-attur kellu rimedji li bihom seta' jinqeda sakemm jiġi determinat finalment jekk l-avviż ta' twettiq jiswiex jew le. Issa li ma nqediex b'dawk ir-rimedji, jista' jitqies illi l-avviż ta' twettiq sar finali sakemm ma jiġix impunjat b'mezzi straordinarji. Jekk, f'dan l-istadju, l-attur jithalla, issa b'mandat kawtelatorju, jwaqqaf it-twettiq tal-avviż u hekk ikompli jtawwal aktar iż-żmien biex tiġi rimedjata l-illegalità milquta bl-avviż, b'hekk tiġi mxekkla aktar milli huwa xieraq l-awtorità fdata bil-ħarsien tal-liġijiet tal-ippjanar fil-qadi tad-dmir pubbliku tagħha. Il-liġi ma hijiex maħsuba u ma għandhiex tiġi interpretata b'mod illi tgħin lil min jinsab

Kopja Informali ta' Sentenza

fi stat ta' illegalità jkompli jgawdi minn dik l-illegalità u illi tiffrustra lil min għandu d-dmir li jara li l-liġi titwettaq.

29. Għal dawn ir-raġunijiet kollha huwa xieraq illi s-sentenza appellata tiġi mħassra u t-talbiet tal-attur jiġu miċħuda.

30. Il-qorti għalhekk tilqa' l-appell, tħassar is-sentenza appellata, tiċhad it-talbiet kollha tal-attur u tikkundannah iħallas l-ispejjeż kollha, kemm dawk tal-appell u kemm dawk tal-ewwel grad.

< Sentenza Finali >

-----TMIEM-----