



FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM il-Ħamis, 20 ta' Frar, 2020

Kawża Nru. 12

Rik. Nru. 119/17JRM

Noel u Joanne konjuġi **RAPA**

VS

IL-KUMMISSARJU TAL-ARTIJIET, l-Awtorità tal-Ippjanar u l-Avukat Ġenerali, illum magħruf bhala l-Avukat tal-Istat¹

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors maħluf imressaq fid-9 ta' Frar, 2017, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija, l-atturi jitolbu li din il-Qorti (i) ssib li l-Policy P17 u P18 fid-dokument *Policy, Guidance and Standards for Outdoor Catering Areas on Public Open Spaces*, ma hijiex liġi u/jew tfasslet jew kienet stabbilita minn Awtorità li ma kellhiex is-setgħa li tfassalha jew tistabbiliha u/jew li tfasslet jew kienet stabbilita bla ma tqiesu l-jeddijiet tagħhom, u għalhekk issib li dawk il-*'policies'* ma jgħoddux b'lura għal *encroachment permits* diġà maħruġa; (ii) issib li, għall-imsemmija raġunijiet, dawk il-*'policies'* ma jiswewx

¹ Bis-saħħa tad-dispożizzjonijiet tal-Att tal-2019 dwar l-Avukat tal-Istat (Kap 603) (ara A.L. 329/19)

u huma mingħajr effett u/jew ma setgħux jithaddmu kontra l-*encroachment permits* li huma jgawdu fuq is-sit pubbliku fi Triq il-Wied f'Marsalforn sa minn qabel il-ħruġ tal-ittra mill-Kummissarju tal-Artijiet f'Awwissu tal-2016; (iii) tħassar u tannulla l-istess '*policies*' u/jew tordna li ma jithaddmux kontra l-*encroachment permit* li huma jgawdu fuq l-imsemmi sit; (iv) issib li l-ittri tal-imħarrek Kummissarju tal-Artijiet tat-12 ta' Awwissu, 2016, jikkostitwixxu għemil amministrattiv *ultra vires* billi saru bi ksur tal-liġi, u jew bi ksur tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali u jew bi ksur tal-jeddijiet kweżiti tagħhom jew b'abbuż tas-setgħa tal-istess awtorità pubblika għaliex imsejsa fuq konsiderazzjonijiet mhux relevanti jew xierqa; u (v) issib li l-imsemmija deċiżjoni jew għemil amministrattiv kif espressi fl-ittri tal-imħarrek Kummissarju tal-Artijiet tat-12 ta' Awwissu, 2016, ma jiswewx u huma bla effett u għaldaqstant tordna t-tħassir tagħhom. Talbu wkoll l-ispejjeż;

Rat id-degriet tagħha tat-14 ta' Frar, 2017², li bih ordnat in-notifika lill-imħarrek u tat direttivi lill-atturi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħhom;

Rat it-Twegiba Maħlufa mressqa fit-2 ta' Marzu, 2017, li biha l-Kummissarju mħarrek laqa' għall-azzjoni attriċi billi, b'mod preliminari, qajjem l-eċċezzjoni li l-azzjoni attriċi tressqet wara ż-żmien tas-sitt xhur għall-finijiet tal-artikolu 469A(3) tal-Kodiċi tal-Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili li fiha kellha titressaq l-azzjoni odjerna. Fil-mertu, laqa' billi qal li l-*encroachment permit* li dwarha l-atturi ressqu din l-azzjoni jagħtihom biss titolu prekarju, u għaldaqstant huma m'għandhom l-ebda jedd favur tagħhom x'jiġi mħares b'din l-azzjoni. Ċaħad li ha deċiżjoni fil-konfront tal-atturi msejsa fuq kunsiderazzjonijiet irrelevanti jew mhux xierqa, u qal li mhux minnu li l-'*policies*' attackati qegħdin jithaddmu b'lura, aktar u aktar meta l-permess hu wieħed prekarju u jista' jiġi rtirat jew mibdul bi preavviż qasir. Fl-aħħarnet, ċaħad li ha deċiżjonijiet fi proċeduri ġudizzjarju u jew kważi-ġudizzjarji u għaldaqstant mhux minnu li aġixxa bi ksur tal-prinċipji ta' ġustizzja naturali jew li abbuża mis-setgħa mogħtija lill-awtorità pubblika;

Rat it-Twegiba Maħlufa mressqa fit-3 ta' Marzu, 2017, li biha l-Awtorità mħarrika laqgħet billi, preliminarjament, tgħid li din il-Qorti, bil-mod kif l-azzjoni hija mfassla, m'għandhiex is-setgħa li tieħu konjizzjoni ta' l-ewwel tliet talbiet attriċi billi ma tistax tippronunzja ruħha fuq is-siwi tal-'*policy*' mertu tal-kawza, u fuq il-mod kif tali '*policies*' qegħdin jithaddmu; tgħid ukoll li l-azzjoni attriċi waqgħet għaliex lahaq għalaq iż-żmien tas-sitt xhur li fih messha saret; tgħid li l-ewwel tliet talbiet ma jinkwadrawx f'azzjoni ta' sħarriġ ġudizzjarju ta' għemil amministrattiv; li jonqos fl-atturi l-interess ġuridiku

² Paġġ. 16 – 7 tal-proċess

meħtieġ biex iressqu l-azzjoni tagħhom; u li hija m'għandhiex twieġeb għall-ewwel tliet talbiet attriċi billi ma kellha x'taqsam bl-ebda mod mat-tfassil tal-*'policies'* attakkati, li nħarġu mill-Ministru konċernat. L-anqas għandha twieġeb għar-raba u hames talbiet attriċi billi dawn jirrigwardaw permess mogħti mill-Kummissarju mħarrek u mhux permess maħruġ minnha;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa fis-6 ta' Marzu, 2016, mill-Avukat Ġenerali, li preliminarjament jgħid li ġie mħarrek bla bżonn u dan fil-qafas tal-artikolu 181B tal-Kodiċi ta' Proċedura u għalhekk jitlob li jinħareġ mill-kawża bi spejjeż tal-atturi billi ma wettaq ebda għemil amministrattiv fir-rigward tagħhom u għalhekk ma jista' jkun soġġett għall-ebda sħarriġ ġudizzjarju minn din il-Qorti. Żied jgħid li l-atturi ma jgawdu minn ebda jedd ta' proprjetà fuq l-art li tinstab quddiem l-istabiliment tagħhom, u għaldaqstant m'għandhom ebda jedd jissoktaw b'din l-azzjoni. Jgħid ukoll li l-azzjoni ma saretx fi żmien sitt xhur msemmi fl-artikolu 469A tal-Kodiċi ta' Proċedura. Qajjem ukoll eċċezzjonijiet fil-mertu;

Rat id-degriet tagħha tat-22 ta' Marzu, 2017³, li biha ordnat li l-ewwel kienet sejra tisma' t-trattazzjoni tal-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-Kummissarju mħarrek u tal-Awtorità mħarrika, kif ukoll tar-raba' eċċezzjoni preliminari tal-Avukat Ġenerali dwar jekk l-azzjoni tressqetx fiż-żmien;

Rat ix-xhieda u l-provi dokumentali mressqa quddiemha mill-partijiet;

Rat id-degriet tagħha tas-16 ta' Mejju, 2017⁴, li bih awtorizzat li ssir trattazzjoni bil-fomm tal-eċċezzjonijiet preliminari;

Semgħet it-trattazzjoni tal-avukati tal-partijiet;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degrieti li bihom halliet il-kawża għas-sentenza dwar l-imsemmija eċċezzjoni preliminari;

Ikkonsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' sħarriġ ġudizzjarju. L-atturi jilmentaw minn għemil amministrattiv illegali u abbużiv dwar il-mod kif *encroachment*

³ Paġ. 91 tal-proċess

⁴ Paġ. 143 tal-proċess

permit maħruġ mill-Kummissarju tal-Artijiet f'Lulju 1996 ġie mibdul mill-istess Kummissarju permezz ta' ittra li ġgħib id-data ta' Awwissu, 2016, bir-riżultat li l-firxa tal-koncessjoni li kienu jgawdu u li fuqu setgħu jqiegħdu mwejjed u sigġijiet tnaqqas. Jilmentaw li ma ġewx konsultati u li dan sar biex jiġu aġevolati terzi. Jgħidu li l-*'policy'* li bis-saħħa tagħha ttieħdet id-deċiżjoni mill-Kummissarju mħarrek ġiet applikata b'lura, biex b'hekk ingabet fix-xejn it-gawdija li huma kellhom fuq dak is-sit għal bosta snin. Iridu li l-Qorti ssib li l-*'policy'* mertu tal-kawża ma tistax titħaddem b'lura (retroattivamente) għal *encroachment permits* diġà maħruġa, u li l-istess *'policies'* huma nulli u bla effett. Iridu wkoll li titħassar id-deċiżjoni tal-Kummissarju mħarrek li biha ġew mgħarrfa bit-tibdil fl-istess permess;

Illi għal din l-azzjoni, l-imħarrkin laqgħu b'numru ta' eccezzjonijiet kemm preliminarki kif ukoll fil-mertu;

Illi din is-sentenza qiegħda tingħata dwar l-ewwel eccezzjoni preliminari tal-Kummissarju mħarrek u tal-Awtorità mħarrka, kif ukoll tar-raba' eccezzjoni preliminari tal-Avukat Ġenerali dwar jekk l-azzjoni tresqetx fiż-żmien mogħti mil-liġi taħt l-artikolu 469A(3) tal-Kap. 12;

Illi bhala fatti rilevanti li johorgu mill-atti tal-kawża jirriżulta li l-atturi jiġġestixxu l-istabbiliment magħruf bhala *Electra Hotel*, ġewwa l-Bajja ta' Marsalforn, Għawdex, u fis-sena 1996, ingħataw *encroachment permit* mill-Kummissarju tal-Artijiet bil-Permess Numru 85/96 Encroachment No. 95893, li bih setgħu jpoġġu mwejjed u sigġijiet fuq medda art pubblika quddiem l-istess lukanda kif muri fuq pjanta mehmuża mal-istess permess⁵;

Illi fuq inizjattiva tal-Ministeru tat-Turiżmu u s-Segretarju Parlamentari responsabbli mill-Ippjanar, twaqqaf kumitat magħmul minn diversi entitajiet, fosthom l-Awtorità tal-Ippjanar (minn issa 'l hemm imsejha "l-Awtorità") u t-Taqsima Proprietà tal-Gvern li taħtha jaqa' l-Kummissarju tal-Artijiet (minn issa 'l hemm imsejjah "il-Kummissarju"), sabiex tithejja politika (policy) ġdida li tirregola s-siti pubbliċi u dawk marbuta mal-istabbilimenti tal-ikel fl-inħawi. F'Settembru, 2015, il-Kumitat hejja dokument konsultattiv⁶, filwaqt li Ġunju 2016⁷, id-dokument ġie approvat bhala l-politika li biha kellhom jiġu regolati l-applikazzjonijiet u ħruġ ta' permessi mingħand id-diversi entitajiet għall-istess skop. Il-kontenut ta' din il-politika l-ġdida nġieb għall-attenzjoni tal-pubbliku billi tpoġġa fuq is-sit elettroniku tal-Awtorità fit-13 ta' Ġunju, 2016⁸;

⁵ Dok. "R1" f'paġ 8 tal-proċess

⁶ Dok. "AG2" f'paġġ. 39 sa 84 tal-proċess

⁷ Dok. "KTA1" f'paġġ. 93 sa 138 tal-proċess

⁸ Paġ. 142 tal-proċess

Illi fit-12 ta' Awwissu, 2016⁹, il-Kummissarju bagħat jgħarraf lill-atturi illi s-sit allokati għat-tpoġġija ta' mwejjed u permessi fuq barra kien inbidel, u l-*encroachment permit* tagħhom intlaqat b'dan it-tibdil. Dan wassal biex is-sit disponibbli lill-atturi quddiem il-lukanda tagħhom tnaqqas kważi bin-nofs¹⁰;

Illi fil-15 ta' Diċembru, 2016, l-atturi pproċedew kontra l-imħarrkin b'talba għall-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni¹¹, liema talba għet miċhuda;

Illi f'Jannar, 2017¹², l-atturi bagħtu ittra uffiċjali lill-imħarrkin fejn talbuhom jieqfu milli jimplimentaw il-politika l-ġdida;

Illi fid-9 ta' Frar, 2017, infetħet din il-kawża;

Illi l-konsiderazzjonijiet ta' natura legali marbutin mal-eċċezzjoni preliminari taħt eżami jirrigwardaw aspeċt proċedurali li jolqot is-siwi tal-azzjoni attriċi. Kemm-il darba tali eċċezzjoni kellha tintlaqa', l-azzjoni attriċi taqa' u l-kawża tieqaf hemm;

Illi għal dak li jirrigwarda l-eċċezzjoni li l-kawża ma tressqitx fiż-żmien li trid il-ligi, l-imħarrkin jgħidu li l-azzjoni attriċi ma tistax tissokta għaliex din ma saritx fi żmien sitt xhur kif huwa meħtieġ li jsir skond id-disposizzjoni ta' l-Artikolu 469A(3) tal-Kap 12;

Illi, kif ingħad bosta drabi, huwa stabbilit illi ż-żmien ta' sitt xhur imsemmi fl-Artikolu 469A(3) tal-Kap 12 huwa wieħed ta' dekadenza¹³, li jfisser li ż-żmien ma jigix interrott jew sospiż bħal ma jigri fil-każ ta' terminu ta' preskrizzjoni. Iż-żmien jibda jgħaddi minn dak inhar li l-parti ssir taf jew messha ssir taf b'dak l-għemil, liema data tiġi l-ewwel¹⁴. Għaldaqstant il-protest ġudizzjarju ta' l-atturi ta' Jannar, 2017, ma seta' qatt serva biex iwaqqaf iż-żmien li kien għaddej minn meta tteħdet id-deċiżjoni attakkata minnhom;

Illi minn qari tar-Rikors Maħluf u d-dokumentali mressqa, il-Qorti tqis illi l-ilment ewlieni ta' l-atturi huwa t-tibdil li seħħ fil-*'policies'* li jirregolaw l-ispazju quddiem l-istabbiliment tagħhom ġewwa l-Bajja ta' Marsalforn, fejn għal numru ta' snin kienu jokkupawh bit-tqegħid ta' sigġijiet u

⁹ Dok. "R2" f'paġġ. 10 sa 12 tal-proċess

¹⁰ Ara pjanta paġġ. 13 u 9 tal-proċess

¹¹ Rik. Nru. 1845/16JZM (dekretat fis-16.1.2017)

¹² Dok. "R3" f'paġġ. 14 sa 15 tal-proċess

¹³ Ara fost l-oħrajn P.A. 2.2.2000 fil-kawża fl-ismijiet *Gerard Zammit vs Awtorità tal-Ippjanar* (mhix ippubblikata); P.A. 27.6.2003 fil-kawża fl-ismijiet *Dennis Tanti vs Ministru għall-Iżvilupp Soċjali et*; P.A. 31.5.2002 fil-kawża fl-ismijiet *Roberto Zamboni noe. vs Id-Direttur tal-Kuntratti et*; App. Ċiv. 7.10.2005 fil-kawża fl-ismijiet *Edward Paul Tanti vs Segretarju Amministrattiv tal-Uffiċċju tal-Prim Ministru*; P.A. 10.11.2008 fil-kawża fl-ismijiet *Michael Mizzi vs L-Awtorità tat-Turiżmu et*; u App. Ċiv. 10.5.2009 fil-kawża fl-ismijiet *Maria Victoria Borġ et vs Sindku u Segretarju in rappreżentanza Kunsill Lokali Pietà*, fost oħrajn

¹⁴ Art. 469A(3) tal-Kap 12

mwejjed. Huma jilmentaw li saru jafu bit-tibdil permezz ta' ittri maħruġa mill-Kummissarju mħarrek fit-12 ta' Awwissu, 2016, mingħajr ma ġew ikkonsultati u mingħajr ma nġhataw smiġh qabel ma tnedew l-imsemmija '*policies*';

Illi l-imħarrkin, min-naħa l-oħra, jressqu l-prova dokumentata li l-intenzjoni wara t-tibdil fl-ispazzi pubbliċi marbuta mal-istabbilimenti tal-ikel, ma ġietx habta u sabta, u saħansitra l-politika kif proposta minn Kumitat imwaqqaf għal dan il-għan, ġiet mġharrfa lill-pubbliku xhur qabel ma nħarġet l-ittra mill-Kummissarju mħarrek¹⁵, u l-pubbliku saħansitra nġhata żmien fejn seta' jressaq is-suggerimenti jew l-ilmenti tiegħu;

Illi minn dak li tressaq quddiemha, il-Qorti tasal għall-fehma li kien f'Settembru tal-2015 li l-imsemmija '*policies*' kienu saru pubbliċi u kien minn dak iż-żmien li l-atturi messhom intebħu u saru jafu bl-għemil amministrattiv li jilmentaw minnu, u li kien minn dakinhar li beda għaddej iż-żmien utli biex jikkontestaw dak l-għemil tal-imħarrkin. Ma huwiex ta' min joqgħod fuqu l-argument tagħhom li ma kenux ikkonsultati fil-proċess ta' konsultazzjoni li l-Kumitat nieda. Għall-provi (dokumentali) tajba li ressqu l-imħarrkin dwar dan il-proċess ta' konsultazzjoni, l-atturi ma ressqu ebda prova biex iwaqqgħu dak li sar. Il-proċess ta' konsultazzjoni kien kemm dokumentat kif ukoll disponibbli fid-dieher għall-attenzjoni u l-għarfien pubbliku. Jekk l-atturi ma tawx każ ta' dak li kien għaddej, ma jaħtux għalih l-imħarrkin;

Illi fil-każ li għandha quddiemha l-Qorti, ħareġ li l-proċess biex seħħ it-tibdil fil-mod kif kienu qegħdin jitmexxew spazji ta' art pubblika u dawk marbuta mal-istabbilimenti tal-ikel, kien ilu għaddej xhur qabel ma ġiet komunikata d-deċiżjoni mill-Kummissarju mħarrek lill-atturi. Deċiżjoni aħharija bħal din ma titteħidx mil-lum għal għada iżda wara konsultazzjoni mad-diversi entitajiet pubbliċi, inkluż id-disponibilità tal-politika kif proposta lill-pubbliku;

Illi minn dawn il-kunsiderazzjonijiet kollha, joħroġ ċar li d-data meqjusa mill-atturi bħala dik li fiha saru jafu li kienet itteħdet id-deċiżjoni hija data magħżula arbitrarjament u ma l-Qorti ma tistax tqis li l-ittri mibgħuta lilhom mill-Kummissarju mħarrek jikkostitwixxu d-deċiżjoni li kienet ilha meħuda x-xhur. Għalhekk meta nfetħet din il-kawża ż-żmien perentorju ta' sitt (6) xhur skond id-disposizzjoni ta' l-Artikolu 469A(3) tal-Kap 12 kien laħaq għalaq;

Illi għalhekk, l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-Kummissarju mħarrek u tal-Awtorità mħarrka, kif ukoll tar-raba' eċċezzjoni preliminari tal-

¹⁵ Ara Dok "AG2", F paġġ. 39 sa 84 tal-proċess

Avukat tal-Istat huma tajba u sejr in jintlaqgħu għaliex mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt;

Għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda taqta' u tiddeċiedi l-kawża billi:

Tilqa' l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-Kummissarju mħarrek u tal-Awtorità mħarrka, kif ukoll **tar-raba' eċċezzjoni preliminari** tal-imħarrek Avukat tal-Istat billi hija mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt, u ssib li l-atturi naqsu li jifitħu din il-kawża fiż-żmien mogħti lilhom mil-liġi; u

Tehles lill-imħarrek milli jibqgħu aktar fil-kawża, **bi spejjeż** għall-atturi.

Moqrija

**Onor. Joseph R. Micallef LL.D.,
Imħallef**

20 ta' Frar, 2020

**Marisa Bugeja
Deputat Registratur**

20 ta' Frar, 2020