FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM il-Ħamis, 18 ta' Frar, 2021

Kawża Nru. 11

Rik. Nru. 126/15JRM

Leonarda **MUSCAT** u Maria Farruġia

vs

L-AWTORITA' GĦAT-TRASPORT F'MALTA

Il-Qorti:

Rat r-Rikors Maħluf imressaq fil-11 ta' Frar, 2015, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija, l-atturi jitolbu li din il-Qorti (a) ssib li, għall-finijiet tal-artikolu 469A(1)(b) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, l-Awtorità mħarrka mxiet *ultra vires* is-setgħat tagħha meta nvadiet u asfaltat art privata li ma għandhiex ir-rekwiżiti legali bien titqies bħala triq għal finijiet tal-liġi bi ksur tal-artikolu 469A(1)(b)(i) u/jew sar b'deċiżjoni msejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti bi ksur tal-artikolu 469A(1)(b)(iii); u (b) tagħti kull rimedju li jidhrilha xieraq, magħdud li ssib li l-atturi ġarrbu danni

bħala riżultat ta' l-imġiba ta' l-Awtorità mħarrka, tillikwida d-danni mġarrba, u tordna l-ħlas tagħhom. Talbu wkoll l-ispejjeż, magħduda dawk tal-ittra uffiċjali tat-30 ta' Diċembru, 2014, u rriżervaw li jieħdu azzjoni legali ulterjuri kemm-il darba jkun hemm il-ħtieġa li jsir dan;

Rat id-degriet tagħha tal-24 ta' Frar, 2015[1], li bih ordnat in-notifika lill-Awtorità mħarrka u tat direttivi lill-atturi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħhom;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mill-Awtorità mħarrka fis-16 ta' Marzu, 2015, li laqgħet għat-talbiet attriċi billi fil-mertu tiċħad li aġixxiet *ultra vires* billi l-kisi tal-art li sar mill-Awtorità imħarrka sar skond il-funzjonijiet mogħtija lilha mill-liġi. Tiċħad li l-art mertu tal-kawża hija bitħa jew mogħdija privata u tgħid li l-art hija fil-fatt triq skemata mill-Awtorità tal-Ambjent u Ippjanar (MEPA) u ilha meqjusa hekk sa mis-snin sittin tas-seklu l-ieħor. Saħqet li ma sar l-ebda xogħol ta' asfaltar fl-art mertu tal-każ, iżda biss xogħol ta' tħejjija għall-kisi tagħha. Għalkemm ma tiċħadx li t-triq tista' titfisser bħala "triq privata"[2], tiċħad li aġixxiet għal "għanijiet mhux xierqa" jew "b'deċiżjonjiet imsejsa fuq konsiderazzjonijiet irrelevanti" billi hija l-funzjoni tal-Awtorità mħarrka li tassigura l-ogħla livell ta' kwalità tat-toroq, inkluż il-manutenzjoni tagħhom u s-sigurtà ta' min jinqeda minnhom ukoll jekk it-triq hija tal-privat. Żiedet tgħid li jekk tneħħew xi strutturi mit-triq qabel ma nbdew ix-xogħlijiet, dan sar bi qbil ma' sidhom. Fl-aħħarnett, ċaħdet li kkawżat danni lill-atturi;

Rat id-dokumenti u x-xhieda mressqa quddiemha mill-partijiet;

Rat id-degriet tagħha tal-11 ta' April, 2017[3], li bih ħalliet il-kawża għat-trattazzjoni finali bil-fomm mill-avukati tal-partijiet;

Semgħet lill-partijiet jittrattaw il-kawża[4];

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degrieti tagħha li bihom ħalliet il-kawża għas-sentenza;

Ikkonsidrat:

[1] Paġġ 104 – 5 tal-proċess
[2] Reg 3(2) tal-A.L. 29/2010 (L.S. 499.57)(illum mibdula bl-A.L. 291/2018)
[3] Paġ. 339 tal-proċess
[4] Paġ. 340 tal-proċess

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. L-atturi jilmentaw mill-imġiba tal-Awtorità mħarrka meta ppermettiet li jsir xogħol ta' twittija ta' art u għoti ta' asfalt fuq art privata, li tagħha huma sidien flimkien ma' terzi. Huma jgħidu li filwaqt li din l-art ilha li ġiet skemata bħala triq għal numru ta' snin, qatt ma nfetħet billi skond il-liġi btieħi u ġonna ta' terzi kellhom jiġu espropprijati qabel dan isir u dak il-proċess qatt ma sar. Jgħidu illi l-Awtorità mħarrka ma setgħetx tasfalta din l-art billi ma kienx hemm żvilupp biżżejjed tul it-triq biex seta jsir dan;

Illi l-Awtorità mħarrka, laqgħet għal dawn il-pretensjonijiet billi qalet li l-art mertu tal-kawża, għalkemm hija tal-privat, ilha s-snin skemata bħala triq mill-Awtorità responsabbli mill-iżvilupp. Tiċħad x-xiljiet attriċi u tgħid li hija dejjem imxiet mal-liġi u mas-setgħat mogħtija lilha mil-liġi u regolamenti maħruġa taħtha. Tgħid li ma taħti għal ebda danni reklamati mill-atturi għaliex ma kkawżat ebda danni lill-atturi bl-għemil tagħha;

Illi għal dak li jirrigwarda <u>l-fatti rilevanti li joħorġu mill-atti</u> jirriżulta li l-mertu tal-kawża hija medda art li tagħmel minn Triq San Benedittu ġewwa Ħal Kirkop ta' kobor ta' madwar mitejn u sitta w għoxrin punt tlieta metri kwadri (226.3 m^2) u li f'parti minnha tidjieq[5]. Iż-żewġ attriċi (aħwa) huma fost is-sidien ta' din l-art, u l-art tintuża bħala aċċess għal fondi li għandhom faċċata w aperturi għal fuqha[6];

Illi jirriżulta li din l-art ġiet skemata bħala triq lura fis-snin sittin tas-seklu l-ieħor mill-awtoritajiet responsabbli mill-izvilupp ta' dak iż-żmien. Fl-istess żminijiet kien hemm il-ħsieb li Triq San Benedettu (li tagħti għal ġo Triq Nerik Xerri) titwessa' billi jitwaqqa' xi bini. Illum, l-art mertu tal-kawża hija skemata li tibqa' dejqa, u t-twessigħ tat-Triq San Benedettu m'għadux maħsub li jseħħ[7];

Illi f'Lulju tal-2012[8], l-Awtorità mħarrka talbet lill-Kunsill Lokali ta' Ħal Kirkop (minn issa 'l hemm imsejjaħ "Il-Kunsill") sabiex jagħti tagħrif dwar toroq li kien jeħtiġilhom xogħlijiet marbut ma' kisi u asfaltar. Il-Kunsill, min-naħa tiegħu, ressaq għall-attenzjoni ta' l-Awtorità numru ta' toroq, fosthom Triq Nerik Scerri[9];

Illi mill-provi mressqa ħareġ ukoll li l-art mertu tal-kawża, qatt ma ġiet espropprijata mill-Gvern[10]. F'xi żmien matul Diċembru tal-2013[11], terzi persuni (minn issa 'l hemm imsejħin "Diacono") li għandhom ġid imiss mal-art

[5] Dokti. "A" u "B" f'paġġ. 6 u 7 tal-proċess
[6] Ara l-affidavit tal-attriċi Farruġia f'paġġ. 135 – 6 tal-proċess. Ara wkoll Dokti. "Ċ" sa "F" f'paġġ. 8 sa 65 tal-proċess
[7] Ara x-xhieda ta' Oliver Magro f'paġġ. 204 – 5 tal-proċess. Ara wkoll Dok. "OMA" f'paġġ. 187 – 9 tal-proċess
[8] Paġ. 273 tal-proċess
[9] Ara Dok. "ADD1"f'paġġ. 242 sa 271 tal-proċess. Ara wkoll ix-xhieda ta' Antonia Desira Demicoli f'paġġ. 275 – 6 tal-proċess
[10] Ara Dok. "I" f'paġ. 79 tal-proċess. Ara wkoll ix-xhieda ta' Peter Mamo f'paġ. 293 tal-proċess
[11] Dok "Ħ", f'paġġ. 67 sa 78 tal-proċess

mertu tal-każ, talbu lill-Awtorità dwar l-Iżvilupp biex iwaqqgħu l-ħajt ta' wara tal-ġid tagħhom li jmiss mal-imsemmija art u biex jibnu dar b'garaxx magħha li jagħtu għal fuq dik l-art;

Illi fl-24 ta' Ottubru, 2014, l-atturi ressqu talba għall-ħruġ ta' Mandat ta' Inibizzjoni kontra Diacono, fost oħrajn, u l-Awtorità mħarrka u l-Kummissarju tal-Artijiet[12], sabiex dawn jinżammu milli "*jidħlu fil-bitħa ossija mogħdija privata f'Ħal Kirkop u jagħmlu kwalsiasi tip ta' xogħlijiet fl-istess proprjeta' .. qabel ma tali bitħa ossija mogħdija privata ma tiġi esproprijata kif trid il-liġi*". B'degriet mogħti fis-16 ta' Diċembru, 2014[13], t-talba għall-ħruġ tal-Mandat intlaqgħet fil-konfront ta' Diacono, imma filwaqt li l-intimat Kummissarju tal-Artijiet inħeles mill-ħarsien tal-ġudizzju, it-talba fil-konfront tal-Awtorità mħarrka kienet miċħuda;

Illi fit-30 ta' Diċembru, 2014[14], l-attriċi talbu formalment b'ittra uffiċjali lill-Awtorità u l-Kummissarju tal-Artijiet sabiex jiddikjaraw il-posizzjon tagħhom fir-rigward tat-titolu ta' l-art mertu tal-kawża (jekk hux wieħed privat jew pubbliku), għal liema talba, l-Awtorità wieġbet b'ittra uffiċjali tat-30 ta' Jannar, 2015[15], biex tgħarrafhom li ma kienx xogħolha li tistabbilixxi jew tiddikjra ta' min hu t-titolu fuq l-art;

Illi bejn Jannar u Mejju tal-2015[16], l-Awtorità għamlet xi xogħlijiet fuq l-art mertu tal-kawża billi naddfet il-wiċċ u qalgħet il-materjal li kien hemm, bidlet il-*main* tal-ilma, għamlet qoxra tal-konkos, u tat kisja *tarmac* fil-parti tal-art li tmiss mal-parti li kienet diġà asfaltata;

Illi fil-11 ta' Frar, 2015, l-atturi fetħu din il-kawża;

Illi għal dak li jirrigwarda <u>l-kunsiderazzjonijiet legali marbutin mal-każ</u>, jingħad li l-azzjoni attriċi għandha l-għan li titlob lil din il-Qorti tistħarreġ l-imġiba tal-Awtorità f'dak li seħħ fil-ġrajja fuq imsemmija. Bl-azzjoni tagħhom, l-attriċi jridu li l-Qorti ssib li l-Awtorità mxiet bi ksur tal-liġi, billi qabżet is-setgħat mogħtijin lilha għaliex ħalliet jew wettqet għemil b'għanijiet mhux xierqa, jew imsejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti. B'mod partikolari, l-attriċi jixlu lill-Awtorità li għamlet xogħlijiet fuq l-art tagħhom meta din ma kinitx ittieħdet b'esproprju u biex taqdi l-interessi ta' Diacono, li riedu jifthu aċċess u jtellgħu bini b'faċċata fuq l-istess art. B'dan il-mod, l-attriċi jgħidu li ġarrbu danni għaliex tilfu t-tgawdija ta' ħwejjiġhom meta dawn kellhom jibqgħu għall-użu tagħhom. Jixlu lill-Awtorità mħarrka wkoll

[12] Rikors Numru 1682/2014 LSO
[13] Dok. "LSO" f'paġġ. 86 sa 98 tal-proċess
[14] Dok. "M" f'paġ. 100 tal-proċess
[15] Dok "N", f'paġġ. 102 – 3 tal-proċess
[16] Ara x-xhieda tal-Perit Noel Gauċi f'paġġ. 314 – 5 tal-proċess. Ara wkoll Dok. "NGX" f'paġġ. 299 sa 310 tal-proċess

b'għemil illegali u jgħidu li hija kisret il-liġi meta ma mxietx mal-kriterji meħtieġa li joħorġu mil-liġi dwar il-ftuħ ta' toroq ġodda;

Illi, min-naħa l-oħra, l-Awtorità mħarrka, tiċħad li f'dak li għamlet hija kisret b'xi mod il-liġi jew marrew lil hinn mis-setgħat lilha mogħtijin mil-liġi u r-regolamenti maħruġa taħthom, fosthom s-setgħa li tiftaħ toroq u żżommhom fi stat tajjeb;

Illi, fost l-oħrajn, il-liġi timponi fuq l-Awtorità l-obbligu li tipprovdi għall-kostruzzjoni, kostruzzjoni mill-ġdid, twessiegħ, tiġdid, manteniment, titjib, immaniġġar, manutenzjoni u klassifikazzjoni ta' toroq[17]. Tistenna wkoll li l-Awtorità għandha tagħmel dak kollu li tista' biex tiżgura l-ogħla livelli ta' kwalità u sigurezza fix-xogħlijiet magħmula minnha jew mill-persuni mqabbda minnha[18] f'dan ir-rigward. Iżda l-liġi tagħraf bejn toroq privati[19] u dawk pubbliċi, u filwaqt li kull min jagħmel żvilupp ġo triq hu marbut li jħallas jew jikkontribwixxi għall-formazzjoni tagħha[20], ix-xogħlijiet f'toroq privati jaqgħu fil-kompetenza tas-sidien[21]. Dan l-obbligu jinħeles biss wara li jitlesta xogħol ta' kisi mill-Awtorità, u malli jew jekk l-art li fuqha tkun furmata t-triq tittieħed b'esproprju u tinħareġ id-Dikjarazzjoni tal-President fil-Gazzetta li tkun tordna dan[22];

Illi l-kwestjoni li tqum f'din il-kawża hija jekk l-Awtorità kellhiex is-setgħa li tidħol fuq art tal-privat u tagħmel xogħlijiet hi mingħajr ma jkun sar l-espropriju tal-art. Il-liġi tagħti s-setgħa lill-Awtorità li tagħmel jew tara li ssir jew tippermetti li jsir f'kull jew taħt kull triq privata, kull xorta ta' xogħol illi jkun jidhrilha meħtieġ jew utli fl-interess pubbliku[23]. Iżda, jidher ukoll li biex setgħet tagħmel xogħol ta' twittija u kisi, kellha l-obbligu li tavża lis-sidien b'ittra reġistrata u kellha kull jedd li titlob mingħandhom ħlas tan-nefqa għax-xogħlijiet magħmula minnha[24];

Illi mill-provi mressqa jirriżulta li x-xogħlijiet li saru mill-Awtorita' kienu dak ta' tindif ta' wiċċ tal-mogħdija, qlugħ tal-materjal li kien hemm, bdil tal-*main* tal-ilma, ogħti jew kisi ta' qoxra ta' konkos mill-ġdid, u tarmac fil-parti tal-art li tmiss mat-tarmac eżistenti. Dawn huma xogħlijiet li l-liġi tagħti s-setgħa lill-Awtorità li tagħmilhom. Ma ntweriex b'liema mod l-Awtorità avżat lill-atturi bix-xogħlijiet li kienet ser tagħmel, lanqas ma jirriżulta li ressqet xi talba biex titħallas tan-nefqa biex setgħu saru dawn ix-xogħlijet. Fil-fehma tal-Qorti, dawn il-ħtiġijiet li r-regolamenti kienu jitolbu dwar ix-

---

[17] Reg. 3(1) L.S. 499.57 Regolamenti dwar Toroq Ġodda u Xogħlijiet f'Toroq.
[18] Reg. 3(2) L.S. 499.57
[19] L.S. 499.57 Taqsima 5
[20] Reg. 13 L.S. 499.57
[21] Regti. 16 – 18 L.S. 499.57
[22] Ara P.A. AE **15.7.2014** fil-kawża fl-ismjiet ***Francesco Galea et vs Awtorità għat-Trasport f'Malta*** (mhux appellata)
[23] Reg. 15 L.S. 499.57
[24] Reg. 19(1) L.S. 499.57

xogħlijiet f'toroq privati (u sakemm ir-Regolamenti kienu għadhom fis-seħħ), iridu jinqraw ħaġa waħda mad-dispożizzjonijiet li jitkelmu dwar is-setgħat li l-Awtorità tgawdi taħt il-liġi. L-atturi ma jidhrix li ressqu provi dwar jekk l-Awtorità avżathomx bil-ħsieb li tagħmel ix-xogħlijiet fuq l-art qabel ma dawn saru. Madankollu, mill-fatt li l-attriċi kienu ressqu t-talba għall-ħruġ tal-Mandat kawtelatorju kontra l-Awtorità, il-Qorti tifhem li tali avviż kien ingħata u l-attriċi kienu jafu li l-art kienet destinata biex issir triq miksija kif iridu r-regolamenti;

Illi fost iż-żewġ kawżali li l-attriċi ħadu biex isejsu l-azzjoni tagħhom hemm dik li l-Awtorità wettqet għemil li l-liġi ma kinitx tagħtiha s-setgħa li twettaq[25]. Fit-trattazzjoni tal-għeluq l-għaref difensur tal-attriċi stqarr li l-liġi tagħti s-setgħa lill-Awtorità li tifforma toroq, ukoll fuq art privata. B'żieda ma' dak li ngħad qabel, jidher li l-Awtorità qagħdet mas-setgħat lilha mogħtija u għalhekk il-Qorti tasal għall-fehma li l-attriċi ma seħħilhomx juru li din l-ewwel kawżali kienet ippruvata jew mistħoqqa fil-mod kif l-Awtorità mxiet f'din il-biċċa;

Illi t-tieni kawżali msemmija mill-attriċi hija li l-Awtorità abbużat mis-setgħat tagħha għal għanijiet mhux xierqa jew imsejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti[26]. Jidher li din il-kawżali tirreferi għall-fatt li l-attriċi jgħidu li l-Awtorità nediet ix-xogħlijiet li minnhom jilmintaw biex taqdi lil Diacono u l-interessi tagħhom. L-għaref difensur tal-attriċi semma li tant dan kien minnu li Diacono kienu fetħu proċeduri fil-Qorti kontra l-Awtorità u din waslet f'arranġament magħhom. Jista' jkun minnu li t-twettiq tax-xogħlijiet li huma l-mertu ta' din il-kawża saru fi żmien li jaqbel ma' meta Diacono ressqu talba għal żvilupp ta' ġidhom mal-Awtorità tal-Ippjanar u mal-ħruġ tal-permess relattiv. Madankollu, ħareġ ċar u b'mod konsistenti mill-provi li, sa minn żmien twil qabel, l-art mertu tal-każ kienet skemata biex issir triq, u dan lil hinn mill-interessi ta' Diacono. Minbarra dan, ix-xogħlijiet kienu mitluba mill-Kunsill Lokali ta' Ħal Kirkop u dan jagħti 'l din il-Qorti x'tifhem li l-interess biex l-art tkun imwittija, miksija u t-triq furmata ma kienx wieħed immirat lejn xi individwu partikolari, imma lejn dak usa' u ġenerali tal-interess pubbliku ta' dawk li joqogħdu jew jgħaddu mill-inħawi. F'dan il-każ, qajla jista' jingħad li t-twettiq tax-xogħlijiet impunjati jew id-deċiżjoni li jsiru kienu motivati minn xi għan mhux xieraq jew ittieħdu fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti;

Illi f'dan ir-rigward, il-kwestjoni ta' awtorità li tkun mixlija li ħadet deċiżjoni msejsa fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti jew għal għanijiet mhux xierqa, trid tinqara u tinftiehem mar-regoli tad-Dritt Amministrattiv li jitkellmu

[25] Skond l-art. 469A(1)(b)(i) tal-Kap 12
[26] Skond l-art. 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12

dwar ir-raġonevolezza fit-tħaddim tad-diskrezzjoni tal-għemil amministrattiv[27]. Kemm hu hekk jingħad li "*There are many cases in which a public authority has been held to have acted from improper motives or upon irrelevant considerations, or to have failed to take account of relevant considerations, so that its action is ultra vires and void. It is impossible to separate these cleanly from other cases of unreasonableness and abuse of power, since the court may use a variety of interchangeable explanations. .. Regarded collectively, these cases show the great importance of strictly correct motives and purposes*"[28];

Illi dan kollu jwassal lill-Qorti għall-fehma li ma ntweriex li f'dak li għamlet, iddeċidiet jew bil-mod kif imxiet, l-Awtorità aġixxiet *ultra vires* is-setgħat lilha mogħtijin b'mod li jwasslu li din il-Qorti tħassarhom u ssibhom ma jiswewx u bla effett;

Illi għalhekk, il-Qorti mhix se tilqa' l-**ewwel talba** attriċi għaliex mhix mistħoqqa fil-fatt u lanqas fid-dritt;

Illi ladarba l-Qorti waslet għal din il-fehma, mhux il-każ li tqis ukoll it-**tieni talba** dwar id-danni mġarrba, għaliex biex talba bħal dik tista' tintlaqa' hu meħtieġ li jintwera li, minbarra li l-Awtorità tkun imxiet b'mod mhux raġonevoli jew b'mala fidi, trid tintwera li mxiet ukoll lil hinn mis-setgħat mogħtijin lilha mil-liġi. Għalhekk, ma jeżistux iċ-ċirkostanzi biex il-Qorti tqis it-talba tal-attriċi dwar id-danni li jgħidu li ġarrbu;

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti qeghda taqta' u tiddeciedi l-kawża billi:

Tiċħad l-ewwel talba attriċi billi ma ntweriex li l-Awtorità mħarrka mxiet bi ksur tas-setgħat tagħha taħt il-liġi jew għal għanijiet mhux xierqa meta wettqet ix-xogħlijiet fl-art tal-atturi jew li wettqet dan wara li ħadet kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti;

Tiċħad it-tieni talba attriċi billi hija konsegwenzjali għall-ewwel talba; u

Tordna lill-atturi jħallsu l-**ispejjez tal-kawza**.

Moqrija.

[27] Maġ. (Għ) AE **29.2.2008** fil-kawża fl-ismijiet ***Piju Attard et vs Kunsill Lokali tal-Munxar*** (mhix appellata)
[28] Wade & Forsyth *Administrative Law* (11th Edit, 2014) f'paġ. 323

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

18 ta' Frar, 2021

Marisa Bugeja
Deputat Registratur

18 ta' Frar, 2021