QORTI ĊIVILI PRIM'AWLA

ONOR. IMĦALLEF TONI ABELA LL.D.

Seduta ta' nhar it-Tnejn 30 ta' Ġunju 2025

Numru 19

Rikors Numru 229/2025

Joe Axiak (ID48753G)
Vs
L-Awtorita' tal-Artijiet

Il-Qorti:

Rat ir-rikors ġuramentat ta' Joe Axiaq (l-Attur) tas-7 ta' Marzu 2025 li permezz tiegħu ppremetta u talab is-segwenti:

1. Illi fl-2020 huwa kien applika ghall-ewwel darba mal-Awtorita' tal-Artijiet biex jinhariglu permess biex jipparkja vettura li minnha jbiegh jew jikri umbrelel, deckchairs u oggetti ohra relatati fi Triq ir-Ramla, Xaghra, Ghawdex u dan matul ix-xhur tas-sajf;
2. Illi dan il-permess (GLA12A/2020/0210) kien inhariglu fit-23 ta' Gunju 2020 [**Dok A** anness] izda l-esponent qatt ma seta' jaghmel uzu minnu billi l-permess inhareg lejn l-ahhar ta' Gunju u kien ikopri biss il-perjodu bejn il-bidu ta' Mejju 2020 u l-ahhar ta' Ottubru 2020 u ghalhekk ma kienx hemm zmien bizzejjed biex huwa jaghmel l-arrangamenti mehtiega sabiex ikun jista' jutilizza dak il-permess;

3. Illi sussegwentement l-esponent rega’ applika u fil-fatt inhariglu permess GLA12/2022/0953 fit-3 ta’ Gunju 2022 [**Dok B** anness] u sussegwentement b’ittra tat-8 ta’ Gunju 2022 (**Dok C** anness) huwa kien gie infurmat mill-Awtorita’ illi l-permess seta’ jingabar flimkien mal-hlas tal-mizata ta’ €5,210. Pero’ l-ittra kienet tkompli tghid illi l-Awtorita’ kienet ukoll qed titlob hlas ta’ €20,840 biex tkopri l-okkupazzjoni tas-sit ghas-snin precedenti u cioe’ mill-2019 sal-2021. Dan meta l-esponent ma kien qatt rama bil-van jew gabbana u qatt ma okkupa xi propjeta’ tal-Gvern minghajr permess;
4. Illi minhabba li huwa ma hallasx l-ammont ta’ kumpens mitlub mill-Awtorita’ il-permess GLA12/2022/0953 ma giex rilaxxat lilu;
5. Illi eventwalment l-Awtorta’ rrikonoxxiet li s-sit ma kienx gie okkupat mir-rikorrent u kkancellat ir-rikjesta ghall-kumpens izda dderigiet lir-rikorrent jintavola applikazzjoni gdida;
6. Illi ghalhekk l-esponent nieda applikazzjoni gdida mal-Awtorita’ tal-Artijiet bir-referenza GL 12/2022/1312 u cioe’ applikazzjoni ghal *Request for the Grant of Encroachment of Government Property in terms of Articles 31(g)(H) of Chapter 573 of the Laws of Malta* li giet sottomessa fl-10 ta’ Novembru 2022 [**Dok D**];
7. Illi minkejja t-trapass taz-zmien l-Awtorita’ baqghet qatt ma nnotifikat lill-esponent b’xi decizjoni dwar l-applikazzjoni tieghu;
8. Illi b’ittra ufficjali tal-15 ta’ Lulju 2014 [**Dok E**] ir-rikorrent interpella lill-Awtorita’ intimata sabiex tiddeciedi l-applikazzjoni tieghu fuq imsemmija, izda l-istess Awtorita’ xorta baqghet ma nnotifikat lill-mittenti bl-ebda decizjoni dwar l-applikazzjoni tieghu;
9. Illi peress li ghaddew oltre minn xahrejn minn meta t-talba tal-mittenti permezz tal-ittra ufficjali surreferita giet notifikata lill-Awtorita’ intimata, ai termini tal-Art.469A(2) tal-Kap.12 in-nuqqas tal-Awtorita’ li taghti decizjoni dwar l-applikazzjoni tal-mittenti tikkostitwixxi rifjut tal-istess applikazzjoni mill-awtorita’ pubblika;
10. Illi tali rifjut jikkostitwixxi ghemil amministrattiv kif definit fl-Art.469A(2) tal-Kap.12;
11. Illi l-Awtorita’ la tat l-ebda spjegazzjoni ghar-rifjut tat-talba tal-esponent u lanqas tat l-opportunita’ lill-esponent li jressaq il-kaz tieghu jew li jirribatti kwalsijasi oggezzjoni li l-Awtorita’ seta’ kellha ghar-rigward tat-talba maghmula lilha, anzi lanqas infurmat lill-esponent dwar x’kienu r-ragunijiet ghalfejn l-Awtorita’ setghet sabet diffikultajiet (jekk kellha) biex tilqa’ t-talba tieghu;
12. Illi certament li fir-rifjut tal-applikazzjoni tiegu tal-10 ta’ Novembru 2022 l-Awtorita’ intimata ma mxietx mal-principji ta’ gustizzja naturali u htigijiet procedurali mandatorji, u dan bi ksur tal-Art.469A(1)(b)(ii) u ghalhekk ir-rifjut da parti tal-istess Awtorita’ jikkostitwixxi ghemil amministrattiv *ultra vires*;

13. Illi inoltre ma kien hemm l-ebda raguni valida jew ragjonevoli ghalfejn l-applikazzjoni tal-esponent ma kellhiex tintlaqa', u dan aktar u aktar meta permess simili kien diga' nhareg precedentement favur l-esponenti stess u l-Awtorita' kienet harget ukoll permessi ohra simili favur terzi;
14. Illi b'hekk ir-rifjut tal-Awtorita' li tilqa' l-applikazzjoni tal-esponent tikkostitwixxi wkoll ghemil amministrattiv *ultra vires* bi ksur tal-Artikolu 469A(1)(b)(iii) tal-Kap.12;
15. Illi l-ghemil amministrattiv hawn impunjat imur ukoll kontra l-ligi u huwa *ultra vires* bi ksur tal-Artikolu 469A(1)(b)(iv) tal-Kap.12;
16. Illi ghaldaqstant ir-rifjut da parti tal-Awtorita' tal-applikazzjoni tal-esponent tal-10 ta' Novembru 2022 surreferita jikkostitwixxi ghemil amministrattiv li huwa null, invalidu u minghajr effett;
17. Illi l-esponent sofra u qieghed isofri danni minhabba l-agir tal-Awtorita' intimata u minhabba l-ghemil amministrattiv fuq imsemmi u dan kif sejjer jigi ppruvat fit-trattazzjoni ta' din il-kawza;
18. Illi ta' dawn id-danni hija responsabbli l-Awtorita' intimata;
19. Illi billi l-agir tal-Awtorta' intimata kien kompletament irragjonevoli jekk mhux ukoll *in mala fede*, l-Awtorita' hija passibbli ghad-danni ai termini tal-Art.469A(5) tal-Kap.12;
20. Illi b'ittra ufficjali ohra tad-9 ta' Dicembru 2024 [**Dok F**] l-esponent rega' interpella lill-Awtorita' tal-Artijiet u spjega illi peress li wara l-intepellazzjoni bl-ittra tal-15 ta' Lulju 2024, notifikata lill-Awtorita' fit-18 ta' Lulju 2024, l-istess Awtorita' baqghet ma nnotifikatu bl-ebda decizjoni dwar l-applikazzjoni tieghu, u billi ghaddew oltre minn xahrejn minn meta t-talba tal-mittenti permezz tal-ittra ufficjali tal-15 ta' Lulju 2024 giet notifikata lill-Awtorita', ifisser li ai termini tal-Art.469A(2) tal-Kap.12 in-nuqqas tal-Awtorita' li taghti decizjoni dwar l-applikazzjoni tal-esponent tikkostitwixxi rifjut tal-istess mill-awtorita' pubblika, liema rifjut jikkostitwixxi ghemil amministrattiv ultra vires ai termini tal-Art.469A(1)(b)(ii), (iii) u (iv) tal-Kap.12. L-esponent ghalhekk interpella lill-Awtorita' sabiex thassar u tirrevoka u tannulla r-rifjut imsemmi billi l-istess ghemil amministrattiv huwa null, invalidu u minghajr effett, filwaqt li zamm lill-Awtorita' intimata responsabbli wkoll ghad-danni kollha sofferti minnu b'rabta ma' din il-materja u interpella lill-Awtorita' sabiex tersaq ghal-likwidazzjoni u hlas ta' tali danni;
21. Illi minkejja din l-interpellazzjoni l-Awtorita' intimata baqghet inadempjenti;
22. Illi ghalhekk kellha ssir il-prezenti kawza.

Ghaldaqstant in vista tas-suespost, ir-rikorrent jitlob bir-rispett lil dina l-Onorabbli Qorti, salv dawk il-provvedimenti li jidhrilha xierqa u opportuni, joghgobha:

1. Tiddikjara li n-nuqqas tal-Awtorita' intimata li, fi zmien xahrejn mill-interpellazzjoni lilha maghmula ghal daqshekk b'ittra ufficjali, tiddeciedi t-talba maghmula mir-rikorrent meta fl-10 ta' Novembru 2022 ssottometta applikazzjoni bir-referenza GL 12/2022/1312 ghal *Request for the Grant of Encroachment of Government Property in terms of Articles 31(g)(H) of Chapter 573 of the Laws of Malta*, tikkostitwixxi rifjut tat-talba msemmija u dan ai termini tal-Art.469A tal-Kap.12 tal-Ligijiet ta' Malta;
2. Tiddikjara li d-decizjoni ta' rifjut fuq imsemmija tikkostitwixxi ghemil amministrattiv *ultra vires* ai termini tal-artikolu469A(1)(b)(ii),(iii) u (iv) tal-Kap.12 tal-Ligijiet ta' Malta;
3. Tiddikjara l-istess ghemil amministrattiv bhala null, invalidu u minghajr effett u ghalhekk thassar u tannulla kull decizjoni ta' rifjut b'referenza ghall-applikazzjoni tal-10 ta' Novembru 2022 fuq imsemmija;
4. Tiddikjara li r-rikorrent sofra danni kagun tal-imsemmi ghemil amministrattiv, ghal liema danni hija responsabbli l-Awtorita' intimata;
5. Tillikwida d-danni kollha sofferti mir-rikorrent kagun tal-fatti hawn esposti;
6. Tikkundanna lill-Awtorita' intimata ghall-hlas tad-danni hekk likwidati;

Bl-ispejjez inkluz dawk ta' l-ittri ufficjali numri 3216/2024 u 5646/2024 [Dok E u Dok F rispettivament] kontra l-intimati li minn issa qieghdin jigu ingunti in subizzjoni u b'riserva ta' kull azzjoni ohra spettanti lir-rikorrenti naxxenti mill-fatti fuq elenkati.

Rat ir-risposta ġuramentata tal-Awtorita' tal-Artijiet (l-Awtorita' konvenuta) tal-10 ta' April 2025 li biha wieġbet u eċċepiet is-segwenti:

1. Illi, preliminarjament, din l-azzjoni għandha tfalli stante illi din l-Onorabbli Qorti ma ghandhiex r-*rationae materiae* sabiex tisma' u tiddeċiedi t-talbiet tal-attur. Kemm-il darba din il-kawza hija wahda ta' natura amministrattiva, id-deċiżjoni amministrattiva in kwistjoni għandha tiġi attakkata quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva;

2. Illi ukoll in linea preliminari ukoll u mingħajr preġudizzju għas-suespost, l-attur ma għandux l-interess ġuridiku meħtieġ skont l-Artikolu 31(g)(H) tal-Att dwar Artijiet tal-Gvern sabiex jitlob lil din l-Onorabbli Qorti sabiex tistħareġ t-talbiet tiegħu sabiex jiġi mħallas

danni li allegatament ġarrab minħabba allegatament nuqqas ta' deċiżjoni tal-Awtorita' esponenti dwar għotja ta' *encrochment*;

3. Illi mingħajr preġudizzju għas-suespost u fil-mertu, it-tieni talba ma tista qatt tintlaqa' peress illi *dato ma non concesso* li hemm rifjut mill-Awtorita' esponenti, dan qatt ma jista jkun għemil *ultra vires*. Dan ifisser ukoll illi t-talbiet 3, 4, 5, u 6 li huma konsegwenzjali ma jistgħux jintlaqgħu;

4. Illi mingħajr preġudizzju għas-suespost u fil-mertu, l-attur ġie nfurmat illi l-*encroachments* kollha f' dik l-akkwata ġew terminati u talbiet ġodda sospiżi peress illi għad hemm diskussjonijiet dwar l-immaniġjar ta' din iż-żona, fost l-oħrajn;

5. Illi għalhekk, ċertament ma jistax jingħad li in-nuqqas tal-Awtorita' esponenti li tagħti deċiżjoni dwar l-applikazzjoni tal-attur tikkostitwixxi rifjut tal-istess applikazzjoni u/jew li tali għemil huwa *ultra vires,* irraġonevoli u/jew in *mala fede*;

6. Illi għalhekk, l-allegazzjonijiet tal-attur m'għandhomx mis-sewwa u permezz tal-kawża odjerna qiegħed b'mod inġust jittanta jisforża idejn il-Gvern;

7. Illi, mingħajr preġudizzju għas-suespost, f'kull każ, l-attur għandu jġib il-provi kollha meħtieġa sabiex jsostni l-allegazzjonijiet li saru minnu;

8. Illi inoltre u mingħajr preġudizzju għas-suesport, sabiex l-attur jitlob danni jeħtieġ li juri li l-allegat deċiżjoni jew n-nuqqas ta' deċiżjoni da parti tal-Awtorita' esponenti ittieħdet abbużivament jew b'mod irraġonevoli, xi ħaġa li f'dawn iċ-ċirkostanzi ċertament mhuwiex minnu;

9. Illi, f'kull każ, il-pretensjonijiet tal-attur huma nfondati fil-fatt u fid-dritt;

10. Illi, mingħajr preġudizzju għas-sueċċepit, l-Awtorita' esponenti m'għandhiex tiġi kkundannata tbati spejjeż ghal din il-kawża, inklużi tagħha;

11. Salv eċċezzjonijiet ulterjuri;

12. Bl-ispejjeż.

Rat l-atti u dokumenti kollha fil-kawża.

Rat li l-kawża tħalliet għad-deċiżjoni dwar l-ewwel eċċezzjoni tal-Awtorita' konvenuta.

Semgħet lill-abbli difensuri jittrattaw din l-eċċezzjoni.

Rat li l-Kawża tħalliet għal-lum għal deċiżjoni dwar din l-eċċezzjoni.

Punti ta' fatti

L-Attur kien għamel applikazzjoni mal-Awtorita' konvenuta biex permezz ta' vettura stazzjonarja għal matul il-jum, ikun jista' jbiegħ jew jikri umbrellel, deckchairs u ħwejjeġ oħra konnessi mar-rikrejazzjoni ta' ħdejn il-baħar. Dan ried jagħmlu fi triq ir-Ramla, Xagħra, Għawdex.

Fit-2 ta' Ġunju 2022 inħariġlu permess għal dan l-iskop iżda l-Attur ma setax jutilizzah għaliex ma kienx għadu ħejja għall-bejgħ jew kiri ta' dawn l-oġġetti. It-tieni darba reġa' inħariġlu l-permess, iżda din id-darba intalab iħallas somma sostanzjali għall-okkupazzjoni ta' l-art tas-snin ta' qabel, meta fis-snin ta' qabel la qatt ħadem u wisq anqas okkupa xi art pubblika. L-Awtorita' konvenuta rrikonoxxiet li dan kellu raġun u dderiġiet lill-Attur jerġa' japplika.

Konsegwentement l-Attur reġa' applika iżda l-Awtorita' konvenuta naqset li tagħti risposta skond il-liġi, biex fi ftit kliem l-Attur kellu jintavola din il-Kawża ai termini tal-artikolu 469A.

Punti ta' Liġi

Din hija azzjoni ai termini tal-artikolu 469A li fl-ewwel artikolu jiddisponi s-segwenti:

(1) *"Ħlief hekk kif provdut mod ieħor bil-liġi, il-qrati tal-ġustizzja ta' kompetenza ċivili għandhom ġurisdizzjoni biex jistħarrġu l-validità ta' xi egħmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-egħmil null, invalidu jew mingħajr effett fil-każijiet li ġejjin biss:*

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

(b) meta l-egħmil amministrattiv ikun ultra vires għal xi raġuni minn dawn li ġejjin:

(i) meta dak l-egħmil jitwettaq minn awtorità pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettqu; jew

(ii) meta l-awtorità pubblika tkun naqset millitosserva l-prinċipji tal-ġustizzja naturali jewħtiġiet proċedurali mandatorji fit-twettiq tal-egħmil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta' qabel dwar dak l-egħmil; jew

(iii) (iii) meta l-egħmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-awtorità pubblika billi danisir għal għanijiet mhux xierqa jew jissejjes fun konsiderazzjonijiet mhux rilevanti;(iv) meta l-egħmil amministrattiv ikun imur mod ieħor kontra l-liġi."

Din il-parti tal-liġi tagħna hija trasposizzjoni tad-dritt anglosossana tad-duttrina tal-*Ultra Vires*. Pero' minkejja dan il-provvediment, illum għandna wkoll il-Kap 490 tal-Liġijiet ta' Malta li wkoll jipprovdi għall-ħarsien tal-individwu minn deċiżjonijiet żbaljati u ħżiena meħuda minn Awtorita' Pubblika. Għalhekk, l-ewwel eċċezzjoni tal-Awtorita' konvenuta hija fis-sens li din il-Qorti ma għandiex kompetenza li titratta u tiddeċiedi din il-kawża għaliex id-deċiżjoni dwar il-mertu kellha tkun attakkata quddiem it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva.

Konsiderazzjonijiet

Issa huwa minnu li artikolu 469A (4) jiddisponi li *"Id-dispożizzjonijiet ta' dan l-artikolu ma għandhomxjapplikaw meta l-mod ta' kontestazzjoni jew ta' ksib ta' rimedjudwar xi att amministrattiv partikolari quddiem qorti jew tribunaljiġi provdut dwaru f'xi liġi oħra".*

Dan ifisser li jekk bil-liġi l-oħra jista' jintlaħaq l-istess għan u rimedji li jkun qiegħed ifittex l-individwu allura l-azzjoni kellha issir quddiem it-Tribunal. Għalhekk anke bl-analoġija ma' dak li jiddisponi l-artikolu 46 tal-Kostituzzjoni, ġaladarba l-individwu kellu rimedju ieħor disponibbli, messu l-ewwel irrikorra għal dak ir-rimedju u kwindi din il-Qorti ma jistax ikollha kompetenza biex titratta il-każ. Dan huwa l-punt li jrid ikun deċiż fid-dawl tal-ewwel eċċezzjoni.

Il-Qorti mill-ewwel tagħmel referenza għat-tagħlim ta' dawn il-Qrati f'dan ir-rigward:

"*Kap. 490 waqqaf it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva bil-poter li jirrivedi atti amministrattivi b'dan illi ma għandux kompetenza ġenerali li jirrevedi atti amministrattivi li jistgħu jiġu riveduti mill-Prim'Awla skont artikolu (Art. 5 Kap. 490).*

It-Tribunal għandu l-kompetenza li jirrevedi atti amministrattivi tal-amministrazzjoni pubblika sew fuq punti ta' liġi kif ukoll ta' fatt. Mill-banda l-oħra il-Prim'Awla għandha kompetenza li tistħarreġ il validità ta' għemil amministrattiv jew li tiddikjara dak l-għemil null, invalidu ...

Huwa aktar milli evidenti li l-kompetenza tal-Prim' Awla tal-Qorti Ċivili sabiex tistħarreġ il-validità ta' għemil amministrattiv ma tista' qatt tiġi kkunsidrata li hija naxxenti wkoll mill-Kap. 490 apparti mill-Art. 469A tal-Kap 12 tal-ligijiet ta'Malta" (Ara **Sentenza tas-27 ta' Frar 2024 fl-ismijiet GreenPak Coop Society Limited (Coop Reg. No. 98) -vs- L-Onorevoli Prim Ministru ta' Malta et, Appell Superjuri**).

Il-Qorti tagħmel tagħha dan it-tagħlim u in aġġunta ma' dawn l-osservazzjonijiet il-Qorti tirrileva, li fil-waqt li l-azzjoni taħt l-artikolu 469A timmira biex il-Qrati *jistħarrġu l-validità ta' xi egħmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-egħmil null, invalidu jew mingħajr effett,* fil-każ tat-Tribunal Amminstrattiv dan ġie mwaqqaf biex "*ikun jista' jirrivedi atti amministrattivi istitwiti quddiem*".

Issa kif inhuwa ben stabbilit, il-Qorti taħt artikolu 469A tal-kap 12 tal-liġijiet ta' Malta, hija prekluża milli tirrevedi deċiżjoni amministrattiva. Kull ma tista' tagħmel hu li tanullaha, tħassarha jew tiddikjaraha bħala waħda invalida u

f’ebda ħin ma tista’ tużurpa setgħa diskrezzjonarja tal-Awtorita’ pubblika u dan in konformita’ mad-duttrina anglosossana li weldet dan il-prinċipju (Ara **Sentenza fl-ismijiet John Bonnici et -vs- L-Awtorita’ dwar it-Trasport ta’ Malta” P.A. tat-2 ta’ Diċembru 2009** u (Ara **Sentenza tal-31 ta' Mejju, 2012 fl-ismijiet Mary Mifsud nomine -vs- Is-Superintendent tal-Patrimonju Kulturali et**).

Deċide

Għaldaqstant għar-raġunijiet fuq imsemmija, il-Qorti qed taqta’ u tiddeċiedi din il-Kawża bil-mod segwenti:

Tiċħad l-ewwel eċċezzjoni tal-Awtorita’ konvenuta u tordna għalhekk il-prosegwiment tal-Kawża.

Spejjes ta’ din is-Sentenza parzjali a’ karigu tal-Awtorita’ konvenuta.

Imħallef Toni Abela

Deputat Reġistratur