MALTA

QORTI CIVILI
PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF
ANTHONY ELLUL

Seduta tal-11 ta' Mejju, 2012

Citazzjoni Numru. 963/2008

JF Security & Consultancy Services Limited, Alberta Projects Limited u Robert Cassar fil-kwalita' tieghu ta' stralcarju ta' Sterling Parks Limited liema socjetajiet qeghdin jintavolaw dan ir-rikors guramentat proprio u qua membri tal-Konsorzju JAS JV u Bonnici Bros Contractors Ltd

Vs

Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici; id-Direttur tal-Kuntratti; u Parksec Limited ghal kull interess li jista' jkollha

Din il-kawza titratta sejha ghall-offerti relatati ma' Tender mahrug mill-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici bl-isem: *"Service Concession for the Provision of External Security Services and Car Park and Traffic Management Services at Mater Dei Hospital."*.

L-attrici (Bonnici Bros Contractors Ltd)[1] qeghda issostni li wara l-process ta' tendering, il-kuntratt li gie ffirmat bejn il-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici u Parksec Limited inbidlu minn kif kienu gew proposti fit-tender document FMS/528/mdh/06. L-attrici targumenta li kellha tinhareg sejha ghall-offerti gdida, u li l-kundizzjonijiet godd ma baqghux jaqghu taht id-definizzjoni *"kuntratt ta' koncessjoni ta' servizzi pubblici"*. Saret riferenza ghall-Avviz Legali 177 tal-2005. L-attrici qeghda titlob sabiex il-qorti:-

1. Tordna lill-konvenuti jew min minnhom sabiex jitterminaw il-kuntratt/i illegali u abbuziv/i ma' Parksec Limited.
2. Tordna lid-Direttur u l-Fondazzjoni sabiex jinizjaw il-proceduri necessarji sabiex tinhareg sejha pubblika ghall-offerti fir-rigward ta' servizzi ta' sigurta fuq barra, car park u servizzi ta' immaniggjar ta' traffiku fl-Isptar Mater Dei.
3. Tordna li fis-sejha l-gdida Parksec Limited u l-azzjonisti taghha ma jgawdu l-ebda preferenza.
4. Tiddikjara li l-agir tad-Direttur tal-Fondazzjoni irreka danni lill-atturi li kien jikkonsisti f'telf ta' qliegh.
5. Tillikwida d-danni.
6. Tikkundanna lill-konvenuti, jew min minnhom, sabiex ihallsu d-danni.

Permezz ta' din is-sentenza ser jigu decizi eccezzjonijiet preliminari ta' dawn il-konvenuti:-

<u>Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici</u> – eccezzjoni numru 2 u 3 (fol. 67):-

[1] B'sentenza tat-30 ta' Gunju 2010 din il-qorti ddikjarat li l-atturi JF Security & Consultancy Services Limited, Alberta Projects Limited u Sterling Parks Limited ma kellhom interess guridiku. Ghalkemm sar appell, b'decizjoni li nghatat fis-6 ta' Mejju 2011 gie dikjarat li l-appell kien null ghaliex sar wara z-zmien stabbilit mil-ligi.

i. *It-talbiet huma ntempestivi ghaliex ma saret l-ebda talba biex jigi dikjarat null il-kuntratt li sar bejn Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici u Parksec Limited.*
ii. *Ir-regolament dwar il-Kuntratti Pubblici (Avviz Legali 177 tal-2005) ma japplikawx ghall-kuntratt oggett ta' din il-kawza, ghaliex (a) ma jirregolawx il-procedura ghall-ghoti ta' public concession agreements bhal dak in kwistjoni (b) kuntratti dwar servizzi ta' sigurta huma ezenti mill-procedura stabbilita fir-Regolamenti skond l-iskeda 7*.

Parksec Limited - eccezzjoni numru 2 (fol. 79):-

L-irritwalita tar-rikors ghaliex tonqos talba biex jigi dikjarat li tezisti illegalita fil-kuntratt impunjat jew li l-kuntratt hu abbuziv. Fit-tieni lok l-ewwel talba ma tista' qatt tintlaqa' ghaliex kuntratt bilaterali jista' jigi terminat bil-kunsens taz-zewg partijiet u ma jistax jigi ordnat lil parti wahda biss li tittermina kuntratt mal-parti l-ohra kif mitlub fl-ewwel talba tal-atturi.

Il-qorti taghmel dawn il-konsiderazzjonijiet dwar l-eccezzjonjiet fuq imsemmija:-

1. Hu evidenti li Bonnici Bros Contractors Ltd qeghda tikkontesta l-validita tal-kuntratt li gie ffirmat bejn il-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici u Parksec Limited. Il-kaz hu mibni fuq it-tezi li kienu gew iffirmati kuntratti li huma differenti mill-kundizzjonijiet kif proposti fis-sejha FMS/528/mdh/06, minghajr ma regghet saret sejha ghall-offerti. L-ewwel talba tal-atturi taqra hekk: *"Tordna lill-konvenuti jew min minnhom sabiex jitterminaw il-kuntratt/i illegali u abbuziv/i mas-socjeta konvenuta Parksec Limited"*. Certament li d-dicitura setghet tkun wahda iktar felici. Il-qorti qeghda tifhem li l-attrici qeghda titlob li l-qorti tordna li jinhallu l-kuntratti li saru bejn is-Servizzi Medici u Parksec Limited u ssir sejha ghall-offerti gdida. Hu veru li kuntratt jigi terminat bil-kunsens taz-zewg partijiet, pero hu wkoll minnu li l-qorti tista' tissindika l-validita' ta' dak il-kuntratt jekk l-interessi ta' terzi jigu milquta.

Inoltre, fil-fehma tal-qorti l-fatt li ma saritx talba *ad hoc* sabiex jigi dikjarat li l-kuntratti saru bi ksur tar-regolamenti tal-Avviz Legali 177 tal-2005 u ghalhekk huma nulli, ma jippregudikawx il-kawza. L-ghan wara l-kawza hu sabiex jinhallu l-kuntratti li gew iffirmati bejn il-Fondazzjoni u Parksec Limited (21 ta' Frar 2008) u jkun hemm sejha ghall-offerti gdida. Ovvjament ma tistax tasal ghal dan jekk qabel il-qorti ma tippronunzjax ruhha dwar jekk il-kuntratti sarux bi ksur tar-regolamenti fuq imsemmija. Il-bazi wara l-azzjoni hi proprju li l-kuntratti li ffirmaw fil-21 ta' Frar 2008 ma kienux jikkwalifika bhala *public service concession contracts* u ghalhekk kellha ssir sejha ghall-offerti gdida skond ir-Regolamenti. Il-qorti ghandha dritt li meta tigi biex tiddeciedi dwar it-talbiet, taghti dawk id-dikjarazzjonijiet li huma mehtiega li jkunu relatati mat-talbiet. Ghalkemm fir-rikors guramentat m'hemmx lanqas talba sabiex il-qorti taghti dawk id-dikjarazzjonijiet li jistghu jkunu mehtiega[2], fil-fehma tal-qorti dan hu implicitu meta tqies x'jinghad fil-premessi tar-rikors guramentat u x'qieghed jintalab. Ghalhekk din l-eccezzjoni ser tigi michuda.

2. Skond l-Avviz Legali 177 tal-2005 (Regolament dwar il-Kuntratti Pubblici) li kien japplika fiz-zmien li hareg it-tender, ir-regolamenti ma japplikawx ghal **public service concession contract** li hu definit bhala:-

"kuntratt ta' servizzi pubblici hlief ghall-fatt li l-korrispettiv ghas-servizzi li jkunu ser jinghataw ikun unikament jikkonsisti fid-dritt ta' sfruttament ta' l-ghoti tas-servizz lill-pubbliku jew f'dan id-dritt flimkien ma' hlas."[3].

Ghalhekk dan hu tip ta' kuntratt fejn l-awtorita titrasferixxi t-twettiq ta' servizz lill-pubbliku, lill-kumpannija tal-ghazla

---

[2] "Huwa konkordament ricevut f'numru ta' decizjonijiet illi *"d-dikjarazzjonijiet li talvolta jkunu mehtiega biex l-attur jasal ghal xi wahda mid-domandi tieghu m'hemmx bzonn li jsiru fic-citazzjoni taht forma ta' domandi."* (Kollez. Vol. XXXIII.i.666; Vol. XLI.ii.688; Gloria Beacom vs AIC Anthony Spiteri Staines, Appell 5 ta' Ottubru 1998)." (**Alfred Camilleri nomine vs Brian Borg et** deciza mill-Prim'Awla (Imhallef P. Sciberras fit-28 ta' Jannar 2004).

[3] *"... a public services contract except for the fact that the consideration for the services to be provided consists either solely of the right to exploit the service or in this right together with payment."*.

taghha u din tobbliga ruhha li twettaq l-attivita u bhala korrispettiv tisfrutta s-servizz li tkun qeghda taghti, jew dan id-dritt flimkien ma' hlas.

Fl-istess regolamenti **kuntratt pubbliku** hu definit bhala:-

"kuntratt b'interess ta' flus li jsir bil-miktub bejn operatur ekonomiku wiehed jew aktar u awtorita kontraenti wahda jew aktar u li jkollu bhala ghan l-esekuzzjoni ta' xogholijiet, il-provvista ta' prodotti jew il-provvista ta' servizzi kif imfissra f'dan ir-regolament.".

Inoltre **kuntratt ghal servizzi pubblici** hu definit bhala:-

"...kuntratt pubbliku barra minn kuntratt ghal xogholijiet pubblici jew kuntratt ghall-provvisiti li ghandhom bhala l-ghan taghhom l-ghoti tas-servizzi msemmija fi Skedi 6 u 7......".

Mill-atti jirrizulta li:-

(a) Fil-kuntratt li gie ffirmat fis-27 ta' Lulju 2007, jinghad li b'effett mill-1 ta' Awissu 2007 is-servizz li ser taghti Parksec hu:-

"1.1. external security services to a minimum standard.....
1.2 operation and management of the car parks;
1.3 traffic management;
1.4 the installation of any additional equipment and signage that may be required to operate an efficient external security and car park/traffic management system, and maintenance of such additional equipment and signage.".

Ghas-servizz kellha tithallas concession fee lill-Fondazzjoni ta' Lm140,000 kull sena. Inoltre Parksec inghatat il-jedd li tigbor u tircievi hlas ghall-uzu tal-parkegg mill-utenti tal-cark park skond rati li jissemmew fil-kuntratt.

Sussegwentement fil-21 ta' Frar 2008 sar kuntratt iehor li bih il-partijiet ftehemu:-

".... it is expressly agreed that the Sevice Concession Contract above-mentioned has been terminated with effect from 1st January 2008." (fol. 131).

(b) Fil-21 ta' Frar 2008 gie ffirmat ftehim iehor fejn il-partijiet ftehemu li jitterminaw il-ftehim tas-27 ta' Lulju 2007 u ffirmaw zewg kuntratti ohra. Jidher li ma regghetx saret sejha ghall-offerti. Il-kuntratti li gew iffirmati huma:

- ***"Service concession contract for the provision of car park and traffic management services at Mater Dei Hospital"*** **-** m'hijiex dovuta concession fee minn Parksec u gew miftiehma rati godda ta' hlas li Parksec tista tigbor minghand l-utenti tal-parkegg. Dawn ir-rati huma oghla minn dawk miftiehma fil-kuntratt originali.

- ***"Services Contract for the provision of external security services at Mater Dei Hospital."*** – ghal liema servizz ghandha tithallas €489,168.41 mill-Fondazzjoni lil Parksec ghal kull sena. Il-kuntratt hu ghal sittin xahar b'sehh mill-1 ta' Awissu 2007.

L-attrici qeghda tinvoka l-Avviz Legali 177 tal-2005 in kwantu ssostni li dawn il-kuntratti m'humiex *public service concession contracts*, u ghalhekk kellha ssir sejha ta' offerti mill-gdid. Fil-fehma tal-qorti:-

i. il-kuntratt relatat mal-car park u servizz ta' maniggjar ta' traffiku jikkwalifika bhala *public service concession contract* skond id-definizzjoni fl-Avviz Legali. Fil-fatt il-kuntratt jipprovdi ghad-dritt lill-koncessjonarja (Parksec) biex tisfrutta l-ghoti tas-servizz lill-pubbliku. Ghalhekk l-ilment tal-attrici kif maghmul fir-rikors guramentat, m'huwiex gustifikat ghaliex il-kuntratt baqa' tat-tip *"kuntratt ta' koncessjoni ta' servizzi pubblici"* u skond ir-regolament 16(2), l-Avviz Legali 177 tal-2005 ma japplikax.

Madankollu l-qorti tosserva li d-Direttur tal-Kuntratti spjega li kienu regghu gew negozjati xi klawzoli tal-kuntratt *"..... primarjament dawn kienu jirrigwardaw it-tnaqqis fir-rati tal-*

parking u konsegwentement it-telf fl-introjtu tal-kuntrattur milli jisfrutta il-parking fees.”. Pero meta tipparaguna r-rati fl-ewwel kuntratt u dawk fit-tieni kuntratt pagabbli mill-pubbliku, jirrizulta l-kuntrarju fis-sens li fit-tieni kuntratt zdiedu r-rati ta’ hlas u mhux naqsu. Bl-istess mod naqas iz-zmien ghar-revizjoni tal-parking fees u liema revizjoni tista’ tkun biss ta’ awment. Min-naha l-ohra kien hemm tnaqqis ta’ rati ghal parkegg minn certu utenti (*permitted users*) bhal haddiema ta’ Mater Dei li fl-ewwel kuntratt ma kien hemm l-ebda klawzola li tipprovdi ghalihom ghall-hlas ta’ rati ridotti. Hu f’dan il-kuntest biss li jregi l-argument tad-Direttur tal-Kuntratti li *“.... d-dhul mill-parking fees naqas drastikament....”*.

ii. il-kuntratt relatat mal-ghoti ta’ servizzi ta’ sigurta gewwa Mater Dei, hu servizz li jaqa’ taht l-Iskeda numru 7 tar-Regolament. Skond id-definizzjoni moghtija fl-Avviz Legali, servizz ta’ sigurta’ f’post jikkwalifika bhala kuntratt ghal servizzi pubblici. Il-Fondazzjoni ghamlet riferenza ghar-regolament 54(2) li jipprovdi: *“Kuntratti pubblici li jkopru s-servizzi elenkati fl-Iskeda 7 jkunu unikament soggetti ghar-regolamenti 45 u 48(4).”*. Dawn ir-regolamenti jirrelataw dwar specifikazzjonijiet teknici u avviz li jrid jinghata lill-Unjoni Ewropea. Il-Qorti m’ghandix dubju li l-kuntratt li gie ffirmat fil-21 ta’ Frar 2008 kien kuntratt gdid, irrispettivament ta’ x’setghet kienet ir-raguni li wasslet ghal decizjoni simili. Kuntratt li wassal sabiex il-koncessjonarja tibda tithallas ghas-servizz ta’ sigurta li toffri f’Mater Dei, haga li ma kellix dritt ghalih taht l-ewwel kuntratt. L-ilment tal-attrici hi li ma regghetx harget sejha ghall-offerti, u dan meqjus li *“.....ai termini ta’ l-Avviz Legali 177 ta’ l-2005, il-konvenut Direttur tal-Kuntratti huwa obbligat, inter alia, ili jizgura li r-regolamenti dwar il-kuntratti pubblici jkunu osservati mill-partijiet kollha involuti.”*[4]. Tant hu hekk li fir-rikors guramentat l-attrici ddikjarat: *“.....l-atturi jiddikjaraw illi qeghdin jintavolaw l-att odjern qua tenderers prospettivi u/jew operaturi ekonomici interessati fis-sejha ghall-offerti de quo.”*. B’applikazzjoni tar-regolament 54(2) jidher li l-awtorita kontraenti ma kellha l-ebda obbligu li taghmel sejha ghall-offerti godda.

[4] Paragrafu 8 tar-rikors guramentat.

Jidher ghalhekk li kuntrarjament ghal dak li tallega l-attrici jidher li f'dan ir-rigward ma kienx hemm ksur tar-regolamenti.

Il-qorti trid taghmilha cara li din is-sentenza hi limitata biss ghall-ilment kif propost mill-attrici fir-rikors guramentat u cjoe' l-ksur tar-regolamenti fl-Avviz Legali 117 tal-2005 in kwantu ma saritx sejha ghal tenders gdida. Il-qorti hi tal-fehma li ghandha tillimita ruhha ghal dan l-ilment u mhux ghall-ilment li jissemma fl-ahhar parti tan-nota ta' sottomissjonjiet li pprezentat fit-23 ta' Frar 2012[5] li tressaq biss wara li l-kawza giet differita ghas-sentenza.

Ghal dawn il-motivi l-qorti qeghda:-

1. Tichad it-tieni eccezzjoni tal-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici bl-ispejjez kontra taghha, u t-tieni eccezzjoni ta' Parksec Limited bl-ispejjez kontra taghha.

2. Tilqa' t-tielet eccezzjoni tal-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici in kwantu din tirreferi ghall-kuntratt intestat *"Service Concession Contract for the provision of car park and traffic management serices at Mater Dei Hospital"* datat 21 ta' Frar 2008[6] li hu public service concession agreement li ghalih ma japplikawx ir-regolamenti tal-Avviz Legali 177 tal-2005, u tichad it-talbiet attrici f'dan ir-rigward.

3. Tilqa' t-tielet eccezzjoni tal-Fondazzjoni ghas-Servizzi Medici in kwantu din tirreferi ghall-kuntratt intestat *"Service Concession Contract for the provions of external security services at Mater dei Hospital"* datat 21 ta' Frar 2008, in kwantu skond l-Avviz Legali 117 tal-2005 ma japplikawx ir-regolamenti li jistabilixxu wahda mill-proceduri ghall-ghoti tal-kuntratti pubblici, u tichad it-talbiet attrici f'dan ir-rigward.

---

[5] F'dan il-kuntest il-qorti qeghda taghmel riferenza ghal dik il-parti tan-nota fejn l-attrici ghamlet riferenza ghal decizjonijiet tal-Qorti Ewropea tal-Gustizzja dwar it-trasparenza mehtiega fil-kuntratti pubblici.
[6] Dok. D a fol. 133.

Salv ghal dak li jinghad hawn fuq, spejjez a karigu tal-attrici.

< Sentenza Finali >

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