MALTA

TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA

MAGISTRAT DR.

DOREEN CLARKE

Seduta tad-29 ta' Mejju, 2014

Rikors Numru. 113/2011

Rikors Numru 113/2011

(gia Appell Numru 60/TAB/2009)

Garden of Eden Garage Limited

vs

Awtorita ghat-Trasport f' Malta

Illum 29 ta' Mejju 2014

It-Tribunal

Din hija sentenza li qed tinghata fi proceduri li kienu nbdew quddiem il-Bord ta' Appelli dwar it-Trasport u li b'applikazzjoni ta' l-artikolu 40(2) tal-Kapitolu 499 komplew jinstemaw minn dan it-Tribunal.

Ra l-appell prezentat mis-socjeta Garden of Eden Garage Limited fit-23 ta' Settembru 2009 permezz ta' liema, ghar-ragunijiet hemm premessi, talbet li penali amministrattiva imposta fis-26 ta' Awissu 2009 (B001552) mill-Awtorità ghat-Trasport f'Malta tigi mhassra, bl-ispejjez kontra l-Awtorità appellata.

Ra r-risposta ta' l-Awtorità ghat-Trasport f'Malta, prezentata quddiem dan it-Tribunal fit-18 ta' Jannar 2013, permezz ta' liema u ghar-ragunijiet hemm premessi, opponiet it-talba tas-socjeta appellanti liema talba ghandha tigi michuda bl-ispejjez kontra taghha.

Sema' il-provi u t-trattazzjoni tal-partijiet.

Ra l-atti processwali.

Ikkunsidra

Illi jibda biex jinghad li dawn il-proceduri huma kontinwazzjoni ta' appell prezentat quddiem il-Bord ta'l-Appelli dwar Trasport. Jidher car mir-rikors promotur[1] li l-persuna li ntavolat l-appell kienet is-socjeta Garden of Eden Garage Limited[2]. Ghal xi raguni, meta l-atti gew trasmessi lir-Registru ta' dan

[1] Ir-ikors / applikazzjoni jinstab a fol 1 tal-process.
[2] Dan jirrizulta ukoll mill-ittra prezentata mar-rikors u ffirmata mill-avukati Dr Tanti Dougall u Dr Siminiana li permezz taghha huma elenkaw u spjegaw ir-ragunijiet li fuqhom kienu qed jibbazaw l-appell; f'din l-ittra hemm

it-Tribunal u l-appell gie registrat ai fini ta' kontinwazzjoni quddiem dan it-Tribunal, jidher li l-appell gie registrat f'l-isem "*Alfred Spiteri et vs Awtorita Dwar it-Trasport f' Malta*" u hafna mill-atti sussegwenti gew prezentati b'dan l-istess okkju.

Illi huwa car li r-rikorrent appellant huwa s-socjeta Garden of Eden Garage Limited u l-bdil f'l-okkju ta' dawn il-proceduri wara li l-atti gew mibghuta lil dan it-Tribunal huwa rizultat ta' xi zbal li sar fir-Registru. Ghalhekk it-Tribunal huwa tal-fehma li ghandha ssir korrezzjoni f'l-okkju tal-kawza u kull fejn hu mehtieg b'mod li l-kliem "*Alfred Spiteri et*" jigu sostitiwieti bil-kliem "*Garden of Eden Garage Limited*" biex b'hekk l-okkju jkun jirrifletti minn verament huma l-partijiet u ma jkun hemm l-ebda dubbju dwar minn huma l-persuni fil-konfront ta' min ghandha taghmel stat din is-sentenza.

Ikkunsidra

Illi dawn il-proceduri huma parti minn saga shiha ta' proceduri bejn l-istess partijiet, proceduri ntavolati quddiem diversi Qrati u Tribunali. Minkejja dan, u minkejja li waqt id-depozizzjoni tieghu r-rapprezentant tas-socjeta appellanti prova jaghti d-dettalji kollha ta' din is-saga, li ilha ghaddejja mis-sena 1993, il-fatti li verament huma relevanti ghar-rizoluzzjoni tal-proceduri odjerni huma relattivament semplici, jirrizultaw ampjament u fil-verita lanqas hemm kontestazzjoni dwarhom.

Illi l-fatti fil-qosor huma s-segwenti:

- Fis-sena 1993 is-socjeta appellanti impurtat *open top double decker buses* biex jintuzaw ghal skopijiet turistici, pero kien biss wara decizjoni tal-Kummissjoni ghal Kummerc Gust mghotija fis-sena 2005 li l-Awtorita

---

mhux biss l-*okkju* "**Garden of Eden Garage Limited** vs Awtorita dwar it-Trasport f' Malta" imma l-ittra tibda hekk: "Ninsabu inkarigarti mins-socjeta **Garden of Eden Garage Limited**".

appellata harget licenzja biex is-socjeta appellanti tkun tista' topera b'dawn il-vetturi.

- Il-licenza[3] inharget fis-6 ta' Ottubru 2005 u kienet valida ghal hames snin; il-vetturi koperti b'din il-licenzja kienu BCY 930, CCY 929, COY 013, COY 014 u COY 015. Fil-licenjza huwa specifikat li d-detentur tal-licenzja huwa Garden of Eden Garge Limited fil-waqt li d-detentur tac-Certifikat tal-Kompetenza Personali huwa Joseph Spiteri.
- Peress li ma kienx hemm qafas regolatorju dwar l-uzu ta'l-*open top buses* u l-unika operatur iehor li kien jopera f'dan is-settur kien regolat permezz ta' kuntratt (aktar milli xi dispozizzjoni tal-Ligi) l-Awtorita intimata, rinfaccjata bid-decizjoni tal-Kummissjoni ghal Kummerc Gust, iddecidiet li tillicenzja lis-socjata appellanti fuq l-istess bazi ta' l-*unscheduled bus service*.
- Meta nghatat il-licenzja s-socjeta appellanti organizzat ruhha u bdiet topera taht il-kundizzjonijiet imposti fil-licenzja u l-qafas regolatorju attinenti ghal-licenzja lilha mghotija.
- Fid-19 ta' Mejju 2009 gew publikati regolmenti godda dwar is-servizz ta' garr ta' passiggieri; dan sar permezz ta'l-Avviz Legali 149 promulgat taht il-Kapitolu 65 u 499 (gia 332) tal-Ligijiet ta' Malta. Ai termini tar-Regolament 69(3) ta' dan l-Avviz Legali *open top buses* li kienu gew immanifatturati aktar minn ghaxar snin qabel id-dhul fis-sehh ta' dawn ir-regolamenti setghu joperaw biss fuq rottot ippublikati mill-Awtorita;
- Gara li meta gie publikat l-imsemmi avviz legali ir-rottot il-godda kienu ghadhom ma gewx stabbililti ghalhekk l-operaturi ta'l-*open top buses* thallew joperaw fuq ir-rottot li kienu qeghdin joperaw fihom sa' dak in-nhar.
- Ir-rottot il-godda gew ippublikati fis-17 ta' Lulju 2009 u fit-30 ta' Lulju 2009 l-Awtorita kitbet lis-socjeta appellanti u, fil-waqt li infurmata li l-*open top buses* l-antiki issa setghu jintuzaw biss fuq ir-rottot il-godda, talbietha biex **immedjatament** tieqaf milli topera fuq ir-rottot l-antiki.
- Is-socjeta appellanti dehrilha li, minhabba impenji kontrattwali li kellha relatati ma'l-uzu ta' dawk il-vetturi fuq ir-rottot l-antiki, ma setghetx immedjatament twaqqaf l-operat taghha minn fuq dawk ir-rottot l-antiki, u ghal xi zmien baqghet topera fuq ir-rottot l-antiki; fil-frattemp dahlet f'korrispondenza ma'l-Awtorita biex tottjeni l-permess ghal dan il-ghan.
- Fis-26 ta' Awissu 2009 waqt li l-vettura COY 014 kienet qed tinstaq (minn certu Stefan Caruana) fuq ir-rotta l-antika giet imposta penali

[3] Kopja esebieta bhala Dok B a fol 6 tal-process.

amministrattiva ta' hames mitt Euro (€500)[4] minhabba ksur tar-Regolament 69(3) fuq imsemmi.

- Permezz tal-proceduri odjerni s-socjeta Garden of Eden Garage Limited qed tappella mill-impozizzjoni ta' din il-penali.

Illi fir-rikors promotur is-socjeta appellanti elenkat zewg aggravji li fuqhom hija bazata t-talba taghha. Tghid li l-procedura li permezz taghha giet imposta din il-penali tikkostitwixxi ksur tal-jedd ghas-smiegh xieraq; u tghid li hija qua operatur tal-vettura in kwistjoni kienet intitolata li topera dik il-vettura kif kienet qed taghmel stante dritt kweziet taghha. Waqt is-sottomissjonijiet orali s-socjeta appellanti rreferiet ukoll ghall-fatt li skond hi l-agir ta'l-Awtorita appellata fil-konfront taghha ma kienx in konformita mal-principju ta' ragonevolezza.

Ikkunisdra

Illi f'dan l-istadju it-Tribunal jhoss li ghandu jirriafferma xi principji (diga affermati minn dan it-Tribunal kif diversament presjedut) dwar l-iskop ta' proceduri ghar-revizjoni ta' atti amministrattivi. Fis-sentenza Charles Mercieca vs Awtorita ghat-Trasport f'Malta[5] intqal hekk:

> *L-iskop ta' proceduri ghar-revizjoni ta' atti amministrattivi huwa li jigi kkundsidrat u determinat jekk l-att amministrattiv kontestat huwiex legali, fis-sens li l-awtorità pubblika koncernata tkun agixxiet entro l-parametri tal-Ligi u l-ezercizzju tal-poteri u konsegwenti qadi tad-doveri taghha fil-konfront tac-cittadin privat jkun sehh in konformità mal-principji tar-rule of law u tal-gustizzja naturali:*

[4] Din il-penali tidher mid-doikument esebiet bhala Dok A a fol 5 tal-Process.
[5] Deciz fid-29.05.2012.

The system of judicial review is radically different from the system of appeals. When hearing an appeal the court is concerned with the merits of a decision: is it correct? When subjecting some administrative act or order to judicial review, the court is concerned with its legality: is it within the limits of the powers granted? On appeal the question is "right or wrong?" On review the question is "lawful or unlawful?"… Judicial review is thus a fundamental mechanism for keeping public authorities within due bounds and for upholding the rule of law. Instead of substituting its own decision for that of some other body, as happens when on appeal, the court on review is concerned only with the question whether the act or order under attack should be allowed to stand or not. … Judicial control, therefore, primarily means review, and is based on a fundamental principle, inherent throughout the legal system, that powers can be validly exercised only within their true limits. The doctrines by which those limits are ascertained and enforced form the very marrow of administrative law. But there are many situations in which the courts interpret Acts of Parliament as authorising only action which is reasonable or which has some particular purpose, so that its merits determine its legality. Sometimes the Act itself will expressly limit the power in this way, but even if it does not it is common for the court to infer that some limitation is intended. The judges have been deeply drawn into this area, so that their own opinion of the reasonableness or motive of some government action may be the factor which determines whether or not it is to be condemned on judicial review. … It is a cardinal axiom that every power has legal limits. If the court finds that the power has been exercised oppressively, or if there has been some procedural failing, such as not allowing a person affected to put forward his case, the act may be condemned as unlawful (Administrative Law – H.W.R. Wade & C.F. Forsyth, 10th Edition Chap.2 pg. 29 &30).

Minn dan isegwi ghalhekk illi dak li qieghed taht skrutinju fi proceduri ghar-revizjoni ta' atti amministrattivi huwa l-operat ta' l-awtorità pubblika u ghalhekk it-Tribunal ma jistax jillimita ruhu li jikkonsidra biss il-pregudizzju li c-cittadin privat jikkontendi li sofra, qed isofri jew jista' jsofri minhabba l-att amministrattiv kontestat, izda necessarjament ghandu jara jekk, minkejja c-cirkostanzi partikolari tal-kaz, dak l-att amministrattiv huwiex legali jew le u dana fis-sens iktar 'l fuq spiegat, u jekk jirrizulta li huwa legali u konformi mal-principji tar-rule of law u tal-gustizzja naturali dak l-att amministrattiv ma ghandux jigi revokat jew varjat.

Illi stabbiliti dawn il-principji t-Tribunal ser jipprocedi biex jikkunisdra l-aggravji tas-socjeta appellanti.

Illi b'l-ewwel aggravju taghha s-socjeta appellanti qed tilmenta li l-mod kif giet imposta l-penali amministrattiva fil-konfront taghha kien lesiv ghad-dritt taghha ta' smiegh xieraq minhabba il-ksur tal-principju *audi alteram parte*. L-Awtorita appellata da parti taghha tikkontendi li d-determinazzjoni ta' kwsitjonijiet ta' natura kostituzzjonali bhal m'huma allegazzjonijiet ta' ksur ta' drittijiet funadamentali m'humiex ta' kompetenza ta' dan it-Tribunal.

Illi l-Awtorita appellata hija korretta meta tghid li dan it-Tribunal mhux kompetenti biex jippronunzja ruhu dwar allegazzjonijiet ta' ksur ta' drittijiet fundamentali pero dak li qed jigi mitlub jaghmel mis-socjeta appellanti huwa li jiddetermina jekk, bil-mod kif imponiet il-multa amministrattiva, l-Awtorita appellata vjolatx l-principju *audi alteram parte*, wiehed mill-principji tal-gustizzja naturali.

Illi kif fuq spjegat hija wahda mill-funzjonijiet ta' dan it-Tribunal li jassigura li atti amministrattivi jigu esegiweti in konformita mal-principji tal-gustizja

naturali ghalhekk dan it-Tribunal huwa obbligat li jikkunsidra u jiddetermina dan l-ewwel aggravju tas-socjeta appellanti.

Illi a bazi ta' dan l-aggravju s-socjeta appellanti tippretendi li qabel ma giet imposta l-penali hija kellha tigi infurmata li qed tigi kontemplata l-impozizzjoni ta' dik il-penali, li hija tinghata l-opportunita li taghtu l-veduti taghha dwar dan, u wara dan kollu jigi deciz (mill-Awtorita) jekk ghandhiex tigi imposta l-penali jew le.

Illi ghalkemm permezz ta' l-avviz esebiet[6] jidher li l-Awtorita appellata, minghajr ma semghet jew b'xi mod ikkomunikat mas-socjeta appellanti, imponiet penali amministrattiva, din id-decizjoni (li timponi il-penali) mhiex finali in kwantu s-socjeta appellanti kellha d-dritt (li uzufruwiet minnu permezz tal-proceduri odjerni) li tappella minnha quddiem Tribunal indipendenti u imparzjali fejn inghatat l-opportunita tressaq ix-xhieda u taghmel is-sottomissjonijiet kollha li jidhrilha opportuni. Aktar minn hekk hija ghandha dritt ukoll li tappella mid-decizjoni ta' dan it-Tribunal quddiem il-Qorti ta' l-Appell biex (kuntrarjament ghal dak li tallega l-istess socjeta appellanti) tibbenefika ukoll mid-dritt tad-*doppio esame*.

Illi ghalhekk jirrizulta li qabel ma' dik il-penali imposta mill-Awtorita appellata ssir finali u ezekuttiva s-socjeta appellanti inghatat d-dritt li tghid taghha u tinstema minn awtorita gudizjarja indipendenti u imparzjali.

Illi ghalhekk jidher li l-impozizzjoni tal-multa saret (u qed isir) b'rispett shih tal-principju *audi alteram parte*; konsegwentement dan l-ewwel aggravju qed jigi respint.

Ikkunsidra

[6] Dok A a fol 5 tal-process.

Illi permezz tat-tieni aggravju s-socjeta appellanti qed tallega li hija, in kwantu operatur tal-vetturi in kwistjoni, kienet intitolata li topera dik il-vettura kif kienet qed taghmel stante dritt kweziet taghha.

Illi fi kliem iehor s-socjeta appellanti qed tghid li la darba hija nghatat licenzja valida ghal hames snin, tul dawk il-hames snin il-kundizzjonijiet li tahthom hija kienet qed topera ma setghux jinbidlu.

Illi f'dan ir-rigward jibda biex jinghad li (kif gie rilevat f'l-espozizzjoni tal-fatti) meta s-socjeta appellanti bdiet topera f'dan is-settur ma kienx hemm qafas regolatorju fir-rigward ta'l-*open top buses*. Dak iz-zmien kien hawn operatur iehor biss li jopera f'dak is-settur u dan kien regolat b'kundizzjonijiet naxxenti minn kuntratt miftiehem bejnu u l-Awtorita. F'dawn ic-cirkostanzi u rinfaccjata b'sitwazzjoni (decizjoni tal-Kummissjoni ghal Kummerc Gust) fejn kellha tippermetti lis-socjeta appellanti topera f'dan is-settur l-Awtorita appellata harget licenzja favur is-socjeta appellanti fuq il-bazi ta'l-*unscheduled bus service.* Xi zmien wara l-legislatur hass li kellu jirregola, permezz ta' dispozizzjonijiet tal-Ligi, dan is-settur, ghalhekk fis-sena 2009 gie publikat l-Avviz Legali 149; dan l-Avviz Legali fil-fatt kien intiez biex jirregola l-qasam kollu tas-servizz ta' garr ta' passiggiera u mhux biss dak ta'l-*open top buses*.

Illi kif gustament tissottometti l-Awtorita appellata (u anke kif diga gie stabbilit mil-Prim Awla tal-Qorti Civili) il-limitazzjonijiet imposti b'l-Avviz Legali 149 tas-sena 2009 b'l-ebda mod ma jeffettwaw il-licenzja mahruga f'isem is-socjeta appellanti ghaliex dan l-Avviz Legali kien intiz biss biex jirregola l-uzu li jista jsir mill-vetturi bhal dawk koperti bil-licenzja mahruga f'isem is-socjeta appellanti. Huwa car li s-socjeta appellanti kellha aspettattivi partikolari ghal dak li jikkoncerna l-operat taghha b'l-*open top buses* u huwa car ukoll li dawn l-aspettativi gew effettwati negattivament bir-regolamenti l-godda, pero dawn l-aspettativi qatt ma jistghu imorru kontra dak li trid il-Ligi.

Illi la darba il-Ligi trid li vetturi li kienu manifatturati aktar minn ghaxar snin mill-publikazzjoni ta'l-imsemmi Avviz Legali 149/2009 jintuzaw fuq rottot partikolari u li jigu stabbilit mill-Awtorita appellata, is-socjeta appellanti ma tistax tippretendi li, ghax qabel kien permess lilha li topera minn rottot differenti b'vetturi il kienu ilhom manifatturati aktar minn ghaxar snin, hija akkwistat xi dritt li tibqa topera minn dawk ir-rottot l-antiki b'dawk il-vetturi.

Illi ghalhekk dan it-tieni aggravju qed jigi respint.

Ikkunsidra

Illi a bazi tat-tielet aggravju minnha sollevat is-socjeta appellanti qed tallega li meta l-Awtorita infurmat lill-operaturi li kienu gew ippublikati r-rottot il-godda u esigiet li vetturi li ilhom manifatturata aktar minn ghaxar snin immedjatament jibdew joperaw minn fuq dawk ir-rottot il-godda u konsegwentement bdiet timponi penali amministrattivi fil-konfront ta' min ma ottemperax ruhhu kif rikjest, ma kenitx qeghad tagixxi in konformita mal-principu tar-ragonevolezza.

Illi mill-espozizzjoni tal-fatti jirrizulta li meta l-Avviz Legali 149 (li stabilixxa li l-*open top buses* manifatturati aktar minn ghaxar snin qabel, ma setghux jigu uzati jekk mhux fuq ir-rottot publikati mill-Awtorita) gie promulgat l-Awtorita kienet ghada ma ppublikatx dawn ir-rottot il-godda; dawn gew ippublikati fis-17 ta' Lulju 2009. Gimghatejn wara l-Awtorita kitbet lis-socjeta appellanti u infurmata li gew publikati r-rottot il-godda u li kellha tieqaf immedjatament milli topera fir-rottot "l-antiki" bil-vetturi manifatturati aktar minn ghaxar snin qabel.

Illi fil-fehma tat-Tribunal huwa hawn li zbaljat l-Awtorita appellata ghaliex ma jistghax jinghad li hija kienet ragonevoli meta, wara l-promulgazzjoni ta'l-Avviz Legali 149 (u minhabba li hija kienet ghada ma stabbilitx ir-rottot il-godda) l-ewwel halliet l-operaturi joperaw fuq ir-rottot l-antiki u meta mbaghad gew publikati r-rottot il-godda esigiet li l-operaturi jinjoraw l-obbligi kontrattwali taghhom ma' terzi (f'dan il-kaz turisti f'l-gheqqel tas-sajf) u immedjament, minghajr l-ebda preavviz jieqfu joperaw fuq dawk ir-rottot.

Illi f'dan ir-rigward it-Tribunal huwa tal-fehma li ghandu jirreferi ghal xi emendi fil-Ligi li saret referenza ghalihom fir-risposta ta'l-Awtorita appellata. F'din ir-risposta l-Awtorita appellata, in sostenn ta' l-argument taghha li s-socjeta appellanti ma kellha l-ebda dritt kweziet fil-mod kif topera l-licenzja lilha mghotija bhala operatur ta'l-*open top buses,* ghamlet paragun ma' cirkostanzi ohra fejn permezz ta' emendi fil-Ligi detenturi ta' xi licenzja jew permess setghu gew effettwati negattivament b' emendi fir-regolamenti ezistenti jew b'l-introduzzjoni ta' regolamenti godda u li minkejja dan l-impatt negattiv fuq l-attivita ekonomika jew l-operat tal-persuni koncernati huma ma gewx ezonerati mill-osservanza ta' dawk il-ligijiet godda. Issemmghu l-introduzzjoni tal-VRT, l-introduzzjoni tac-CVA, u l-uzu ta' basktijiet ta' plastic li ma jkunux konformi mad-dispozizzjonijiet ta'l-Att dwar Eko Kontribuzzjoni.

Illi pero l-Awtorita appellata donna qed tinsa li f'kull wahda mic-cirkostanzi fuq imsemmija nghata zmien, mill-promulgazzjoni tad-dispozizzjonijiet relattivi, li fih il-persuni milquta setghu jirregolarizzaw il-pozizzjoni taghhom u jaghmlu l-aggustamenti necessarji. Wiehed lanqas jista jinsa li anke l-istess Awtorita damet xahrejn (mill-publikazzjoni ta'l-Avviz Legali 149) biex ippubblikat dawn rottot il-godda u ma setghtex ragonevolment tippretendi li malli hija tippubblika dawn ir-rottot l-operaturi **immedjatament** jieqfu milli joperaw mir-rottot l-antiki, anke tenut kont tal-fatt li qabel ma juzaw ir-rottot il-godda riedu jottjenu l-approvazzjoni tal-Awtorita wara li jissodisfaw il-kriterji kollha stabbiliti fir-regolamenti l-godda.

Illi l-penali li taghha qed tintalab ir-revoka giet imposta peress li s-socjeta appellanti baqghet topera fuq ir-rottot l-antiki ghal xi zmien wara li l-Awtorita infurmatha bir-rottot l-godda.

Illi la darba li fil-fehma tat-Tribunal l-Awtorita m'aggixxietx bir-ragonevolezza necessarja meta esigiet li l-operaturi immedjatament jieqfu juzaw ir-rottot li sa dak in-nhar kienu qed joperaw fihom, isegwi li d-decizjoni li tigi imposta multa fil-konfront ta' min ma waqafx immedjatament kienet wahda ingusta u ghandha tigi revokata.

Ghal dawn il-motivi t-Tribunal, fil-waqt li jordna li ssir korrezzjoni f'l-okkju tal-kawza u kull fejn jehtieg b'mod li l-kliem "*Alfred Spiteri et*" jigu sostitiwieti bil-kliem "*Garden of Eden Garage Limited*", jaqta u jiddeciedi billi jilqa l-appell interpost mis-socjeta appellanti u konsegwentement ihassar il-penali amministrattiva ta' €500 imposta f'l-14 ta' Awissu 2009, b'l-ispejjez kontra l-Awtorita appellata.

< Sentenza Finali >

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