FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM il-Ħamis, 28 ta' Jannar, 2016

Kawża Nru. 10

Rik. Nru. 127/07JRM

Joseph **SCIRIHA** u Pauline Sciriha

vs

AWTORITA' TA' MALTA GĦALL-AMBJENT U IPPJANAR, Ministru għall-Affarijiet Rurali u l-Ambjent u Avukat Ġenerali

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors Maħluf imressaq fit-2 ta' Frar, 2007, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija, l-atturi talbu li din il-Qorti (a) issib li d-deċiżjoni li ħadu l-imħarrkin li biha s-sit okkupat mill-post bin-numri tlieta u sittin (63) u ħamsa u sittin (65), Triq il-Kbira, Mosta, proprjeta' tagħhom, iddaħħal fl-

Urban Conservation Area tal-lokalita' tal-Mosta u tnaqqas l-ogħla livell ('*height limitation*') li l-istess sit sata' jkun żviluppat, ma tiswiex, hija nulla u ma għandha l-ebda effett billi l-imħarrkin naqsu li jħarsu l-prinċipji ta' ġustizzja naturali u l-ħtiġijiet proċedurali mandatorji fid-deliberazzjoni tagħhom u/jew għaliex l-imsemmija deċiżjoni tikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-istess imħarrkin għaliex ittieħdet għal għanijiet mhux xierqa jew għaliex hi msejsa fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti, u wkoll għaliex l-istess deċiżjoni ttieħdet b'mod ieħor bi ksur tal-liġi; u (b) tordna lill-imħarrkin sabiex jerġgħu jqiegħdu s-sit tal-atturi fl-istess skema ta' żvilupp li kienet tikkwalifika taħtha qabel ma ttieħdet id-deċiżjoni attakkata. Talbu wkoll l-ispejjeż;

Rat id-digriet tagħha tal-5 ta' Frar, 2007[1], li bih ordnat in-notifika lill-imħarrkin u tat direttivi lill-atturi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħhom;

Rat it-Twegiba Maħlufa mressqa fil-5 ta' Marzu, 2007 li biha l-imħarrkin Ministru għall-Ambjent u Affarijiet Rurali u l-Avukat Ġenerali laqgħu għall-azzjoni attrici billi, b'mod preliminari, qalu li l-Ministru mħarrek ma kienx il-kontradittur leġittimu tal-istess azzjoni attriċi. Fil-mertu, laqgħu billi qalu illi l-proċess għall-approvazzjoni tal-pjan ta' struttura sar kollu b'mod legali u b'ħarsien tal-liġi li tirregolah (il-Kapitolu 356 tal-Liġijiet ta' Malta). Żiedu jgħidu li l-proċess li wassal għat-teħid tad-deċiżjoni attakkata kien wieħed leġislattiv u mhux wieħed amministrattiv;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa mill-Awtorita' mħarrka fit-8 ta' Marzu, 2007, li biha laqgħet għall-azzjoni attriċi billi qalet li hija qdiet l-obbligi tagħha b'ħarsien sħiħ tal-liġi u ċaħdet li mxiet b'mod abbużiv jew bi ksur tal-liġi u tenniet li għamlet il-konsultazzjonijiet pubbliċi u proċeduri oħrajn meħtieġa fit-tfassil u l-approvazzjoni tal-Pjan Lokali u għalhekk ma tqum l-ebda waħda miċ-ċirkostanzi maħsuba fl-artikolu 469A(1)(b) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta fir-rigward tad-deċiżjoni li ttieħdet. Żiedet tgħid li l-fatt li għal xi żmien l-inħawi fejn jinsab il-post tal-atturi ma kienx jaqa' f'*Urban Conservation Area* ma jfissirx li kellha tibqa' hekk dejjem, u dan għaliex il-politika tal-iżvilupp hija, minnha nfisha, dinamika min-natura tagħha, u dan huwa maħsub ukoll mil-liġi dwar l-Ippjanar u l-Iżvilupp u, b'mod partikolari, mill-*Policy UCO2* tal-Pjan ta' Struttura. Qalet li qabel ma kien ippubblikat l-abbozz tal-Pjan Lokali, kien tnieda proċess ta' konsultazzjoni pubblika, liema konsultazzjoni ssoktat wara li nħareġ l-abbozz tal-istess Pjan fl-2001, li kellu sewwasew l-għan li jkompli l-konsultazzjoni wara l-pubblikazzjoni tiegħu. Laqgħet ukoll billi qalet li t-talbiet tal-atturi ma jistgħux jintlaqgħu għaliex Pjan Lokali jrid jitqies kollu

[1] Pagg 7 – 8 tal-process

kemm hu u mhux f'kuntest ta' xi *policy* jew żona partikolari minnu. Għalhekk, temmet tgħid li t-talbiet attriċi ma jmisshomx jintlaqgħu;

Rat id-degriet tagħha tat-18 ta' April, 2007[2], li bih qiegħdet il-kawża fuq il-Lista tal-Kawżi ta' Qabel is-Smigħ ('*pre-trial*') u ħatret lill-Avukat Maria Dolores Gauċi bħala Assistent Ġudizzjarju biex tmexxi dak l-istadju tal-kawża;

Rat ix-xhieda mismugħa mill-Assistent Ġudizzjarju u l-provi dokumentali mressqin mill-istess xhieda;

Rat id-degriet tagħha tas-7 ta' Ottubru, 2008[3], li bih qiegħdet il-kawża fuq il-Listi tal-Kawżi għas-Smigħ;

Semgħet it-trattazzjoni tal-avukati tal-partijiet;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

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

Ikkunsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. L-atturi, bħala sidien tad-dar fejn joqogħdu, jilmintaw minn deċiżjoni meħuda waqt il-proċess tat-tfassil tal-Pjan Regolatur li biha tkabbret l-Arja ta' Konservazzjoni Urbana (AKU) tar-raħal li fih tinsab id-dar imsemmija b'mod li tnaqqas l-għoli ta' żvilupp l-aktar possibbli fl-istess dar, minbarra li tnaqqset ukoll il-possibilita' li d-dar tista' titwaqqa' 'l quddiem u tinbena mill-ġdid. Huma jgħidu li dan sar minn wara daharhom u bla ma saret konsultazzjoni jew instemgħet il-fehma tagħhom: mhux hekk biss, imma meta tfassal l-abbozz tal-istess Pjan ma kien jidher li ser ikun hemm l-ebda bdil fl-inħawi tad-dar tagħhom li qabel kienet taqa' 'l barra mill-AKU u d-dar setgħet tinbena sa m'ogħla tliet (3) sulari. Iridu li l-Qorti ssib li d-deċiżjoni ttieħdet bi ksur tal-liġi li tirregola l-ippjanar u b'mod abbużiv għaliex saret bi ksur tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali u b'nuqqas ta' tħaris ta' ħtiġijiet proċedurali mandatorji u msejsa fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti. Huma jitolbu wkoll li l-Qorti tordna lill-Awtorita' li terġa' tqiegħed id-dar tagħhom 'il barra mill-AKU u li tgawdi l-potenzjal ta' żvilupp li kellha qabel ittieħdet id-deċiżjoni attakkata;

---
[2] Paġ. 78 tal-proċess
[3] Paġ. 194 tal-proċess

Illi għal din l-azzjoni l-Ministru għall-Ambjent u Affarijiet Rurali (aktar 'il quddiem imsejjaħ "il-Ministru") u l-Avukat Ġenerali laqgħu billi, b'mod preliminari, qalu li l-Ministru mħarrek ma kienx il-kontradittur leġittimu tal-istess azzjoni attriċi. Fil-mertu, laqgħu billi qalu illi l-proċess għall-approvazzjoni tal-pjan ta' struttura sar kollu b'mod legali u b'ħarsien tal-liġi li tirregolah (il-Kapitolu 356 tal-Liġijiet ta' Malta). Żiedu jgħidu li l-proċess li wassal għat-teħid tad-deċiżjoni attakkata kien wieħed leġislattiv u mhux wieħed amministrattiv;

Illi, min-naħa tagħha, l-Awtorita' ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar (aktar 'il quddiem imsejħa "l-Awtorita'") laqgħet għall-azzjoni attriċi billi qalet li hija qdiet l-obbligi tagħha b'ħarsien sħiħ tal-liġi u ċaħdet li mxiet b'mod abbużiv jew bi ksur tal-liġi u tenniet li għamlet il-konsultazzjonijiet pubbliċi u proċeduri oħrajn meħtieġa fit-tfassil u l-approvazzjoni tal-Pjan Lokali u għalhekk ma tqum l-ebda waħda miċ-ċirkostanzi maħsuba fl-artikolu 469A(1)(b) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta fir-rigward tad-deċiżjoni li ttieħdet. Żiedet tgħid li l-fatt li għal xi żmien l-inħawi fejn jinsab il-post tal-atturi ma kienx jaqa' f'*Urban Conservation Area* ma jfissirx li kellha tibqa' hekk dejjem, u dan għaliex il-politika tal-iżvilupp hija, minnha nfisha, dinamika min-natura tagħha, u dan huwa maħsub ukoll mil-liġi dwar l-Ippjanar u l-Iżvilupp u, b'mod partikolari, mill-*Policy UCO2* tal-Pjan ta' Struttura. Qalet li qabel ma kien ippubblikat l-abbozz tal-Pjan Lokali, kien tnieda proċess ta' konsultazzjoni pubblika, liema konsultazzjoni ssoktat wara li nħareġ l-abbozz tal-istess Pjan fl-2001, li kellu sewwasew l-għan li jkompli l-konsultazzjoni wara l-pubblikazzjoni tiegħu. Laqgħet ukoll billi qalet li t-talbiet tal-atturi ma jistgħux jintlaqgħu għaliex Pjan Lokali jrid jitqies kollu kemm hu u mhux f'kuntest ta' xi *policy* jew żona partikolari minnu. Għalhekk, temmet tgħid li t-talbiet attriċi ma jmisshomx jintlaqgħu;

Illi bħala <u>fatti rilevanti li joħorġu mill-atti tal-kawża</u> jirriżulta li l-atturi huma miżżewġin u, bis-saħħa ta' kuntratt pubbliku tal-24 ta' April, 1976, fl-atti tan-Nutar Francis Micallef[4], huma kisbu (matul iż-żwieġ) il-post bin-numri tlieta u sittin (63) u ħamsa u sittin (65) fi Triq il-Kbira, fil-Mosta, mingħand l-aħwa Mifsud, u dan bil-patti u l-kundizzjonijiet hemm imsemmija;

Illi wara d-dħul fis-seħħ ta' liġi fl-1988[5] li tirregola l-iżvilupp tal-bini, inħarġu Pjanijiet Temporanji għal kull lokalita' f'Malta u Għawdex sakemm jitfasslu Pjanijiet permanenti[6]. Fil-każ tal-Mosta, id-dar tal-atturi

---

[4] Dok "JS53", f'paġġ. 73 – 5 tal-proċess
[5] L-Att tal-1988 dwar Permessi ta' Bini (Provvedimenti Temporanji) (Kap 322) – imħassar b'Att I tal-1992 (Kap 356)
[6] Art. 4(1) tal-Kap 322

ġiet 'il barra mill-AKU u, minbarra dan, kienet taqa' f'żona fejn il-bini seta' jitgħolla sa tliet (3) sulari 'l fuq minn wiċċ it-triq;

Illi bejn l-2000 u l-2001 tnieda l-proċess biex jitfassal il-pjan permanenti għall-iżvilupp. F'Lulju tal-2002 kien ippubblikat l-abbozz (fil-każ tal-Mosta, dan kien jagħmel mal-Pjan Lokali għaċ-Ċentru ta' Malta). Kien ingħata żmien biex min kellu interess iressaq ir-rappreżentazzjonijiet jew fehmiet tiegħu. Fl-abbozz ma ssemma xejn dwar tkabbir tal-AKU fi Triq il-Kbira, fil-Mosta, iżda li f'dawk l-inħawi ma kien ser jintmess xejn;

Illi meta ntemm il-proċess ta' reviżjoni, l-Awtorita' issottomettietu lill-Ministru għall-approvazzjoni tiegħu. Kif kienet titlob il-liġi dak iż-żmien[7], il-Ministru għadda l-Pjan għall-approvazzjoni tal-Kamra tad-Deputati. Il-Parlament approva l-pjan bis-saħħa ta' mozzjoni meħuda fis-seduta parlamentari tal-5 ta' Lulju, 2006[8]. L-awtorita' ippubblikat il-Pjan fit-3 ta' Awwissu tal-2006;

Illi fit-2 ta' Frar, 2007, l-atturi fetħu din il-kawża;

Illi għal dak li jirrigwarda l-<u>konsiderazzjonijiet ta' xejra legali</u> li jikkaratterizzaw din il-kawża, huwa xieraq li l-Qorti tqis l-ewwel u qabel kollox l-**eċċezzjoni preliminari** waħdanija li tqajmet mill-Ministru. Biha huwa jgħid li ma messux tħarrek f'din il-kawża għaliex ma jqisx lilu nnifsu bħala l-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi;

Illi l-Qorti ma ssibx li din l-eċċezzjoni hija tajba. Minbarra li l-Ministru ma jagħti l-ebda ħjiel għaliex hu jqis li tħarrek ħażin, ma saret l-ebda sottomissjoni f'dan ir-rigward waqt it-trattazzjoni tal-għeluq;

Illi mill-provi mressqa ħareġ ċar li l-pjan kif propost mill-Awtorita` ġie approvat mill-Ministru qabel dan ressqu għall-approvazzjoni aħħarija tal-Kamra tar-Rappreżentanti. Għalhekk il-Ministru huwa parti nteressata li involva ruħu – kif trid il-liġi – fl-aħħar parti tal-proċess[9]. Il-Qorti lanqas taqbel ma' dik l-eċċezzjoni li trid li l-proċess huwa wieħed leġislattiv[10]. Il-proċess huwa wieħed amministrattiv għax sar skond setgħat konferiti fuq l-Awtorita` mill-Parlament. Il-fatt li mbagħad ġie approvat permezz ta' riżoluzzjoni tal-Kamra tar-Rappreżentanti ma jikkonvertihx f'xi proċess leġislattiv. Għalhekk, ladarba t-tfassil tal-Pjan ta' Żvilupp huwa egħmil amministrattiv, u ladarba l-Ministru kien mogħti s-setgħa (anzi, skond il-Kap 322, kien marbut li jagħmel dan) li jniedi u japprova l-Pjan ta'

[7] Ara art. 18(3A) u 22(1)(3) tal-Kap 356
[8] Dok "MRRA01", f'paġ. 181 tal-proċess
[9] Ara artiklu 27(2)(d) tal-Kap 356
[10] It-tielet eċċezzjoni tal-Ministru u l-Avukat Ġenerali

Żvilupp, dan iġib il-konsegwenza li din il-Qorti tista' tistħarreġ dak l-egħmil, filwaqt li l-Ministru jrid iwieġeb għal dak li sar bis-saħħa tiegħu;

Illi għalhekk il-Qorti sejra tiċħad l-eċċezzjoni preliminari u tqis li l-Ministru hu mħarrek tajjeb;

Illi l-Qorti sejra tgħaddi issa biex tqis l-**azzjoni attriċi fil-mertu** u l-**eċċezzjonijiet** tal-imħarrkin imqajmin kontriha. Fl-ewwel lok, l-atturi jitolbu li l-Qorti ssib li ma hija tal-ebda siwi d-deċiżjoni li biha l-Awtorita` inkludiet il-fond proprjeta` tagħhom bin-numri 63 u 65 Main Street, Mosta fl-AKU tal-istess lokal, u t-tnaqqis tal-*height limitation* tal-istess sit għal mhux aktar minn żewġ sulari billi (i) l-intimati naqsu li jħarsu l-prinċipji tal-ġustizzja naturali u l-ħtiġijiet proċedurali mandatorji fid-deliberazzjoni u d-deċiżjoni tagħhom u/jew (ii) id-deċiżjoni tikkostitwixxi abbuż tas-setgħa tal-intimati billi saret għal għanijiet mhux xierqa jew issejset fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti; (iii) f'kull każ għaliex dik id-deċiżjoni tmur mod ieħor kontra l-liġi;

Illi mill-mod kif inhi mfassla, ma hemmx dubju li din hija talba li tinkwadra ruħha bħala talba għal stħarriġ ġudizzjarju ta' egħmil amministrattiv skond id-disposizzjonijiet tal-Artiklu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi għalhekk tajjeb li wieħed jara x'kienet tgħid il-liġi fis-seħħ fiż-żmien rilevanti biex wieħed iqis jekk humiex f'posthom l-ilmenti tal-atturi u jekk huwiex minnu li l-Awtorita' u l-Ministru mħarrkin imxewx kif messhom. Skond l-Artiklu 27(1) tal-Att dwar l-Ippjanar tal-Iżvilupp[11] kif kien fiż-żmien in kwistjoni, il-liġi kienet titlob li fit-tħejjija jew fir-reviżjoni ta' pjan sussidjarju, l-Awtorita' kellha ssegwi l-proċedura stabilita fid-dispożizzjonijiet ta' dak l-istess artikolu dwar l-imsemmi pjan. Meta l-Awtorita' tħejji pjan sussidjarju jew reviżjoni ta' pjan sussidjarju, hija kienet marbuta li tfittex l-approvazzjoni tal-Ministru billi (i) matul iż-żmien li jkun qiegħed jitħejja pjan sussidjarju jew matul iż-żmien li pjan bħal dak ikun rivedut, l-Awtorita' kellha tgħarraf lill-pubbliku l-ħwejjeġ li kienet sejra tieħu konsiderazzjoni tagħhom u tagħti faċilitajiet xierqa u żmien biżżejjed lil individwi u organiżżazzjonijiet biex jagħmlu l-fehmiet tagħhom dwar dawn il-ħwejjeġ u (ii) fil-każ fejn ikun tħejja jew ikun ġie rivedut pjan sussidjarju, l-Awtorita' trid tippubblika l-pjan flimkien mar-rappreżentazzjonijiet li jkunu sarulha u t-tweġibiet li hija tkun tat għal dawk ir-rappreżentazzjonijiet, u l-Awtorita' għandha terġa' tagħti żmien li ma jkunx anqas minn sitt ġimgħat biex isirulha rappreżentazzjonijiet

[11] Kap 356 (Att I tal-1992)

oħrajn dwar il-pjan sussidjarju ġdid propost; (iii) l-Awtorita' għandha tadotta l-pjan sussidjarju wara li tqis ir-rappreżentazzjonijiet li jkunu sarulha; u (iv) l-Awtorita' għandha tgħaddi lill-Ministru għall-approvazzjon tiegħu il-pjan sussidjarju hekk imfassal flimkien ma' dikjarazzjoni min-naħa tagħha dwar l-iżvilupp[12];

Illi l-ilment tal-atturi huwa li meta f'Lulju 2002 ġie ppubblikat l-abbozz ta' Pjan Lokali għaċ-Ċentru ta' Malta skont Art 27(b) bi proposti għall-konsultazzjoni pubblika, l-Awtorita` konvenuta ma nkludiet fih l-ebda proposti għal tibdil fl-iskema tal-iżvilupp għas-sit, u l-area in kwistjoni kienet indikata li ser tibqa' fl-istess skema murija fil-Pjan Regolatur. Minkejja dan, fil-Pjan Lokali għaċ-Ċentru ta' Malta approvat fit-3 ta' Awwissu 2006, is-sit ġie mdaħħal fl-AKV tal-Mosta u l-*height limitation* ġie ridott għal żewġ sulari. Għalhekk, il-konvenuti naqsu li jipproponu dan it-tibdil għall-konsultazzjoni pubblika, bil-konsegwenza li l-atturi ma kellhom l-ebda opportunita` jagħmlu s-sottomissjonijiet tagħhom qabel ittieħdet id-deċiżjoni fir-rigward;

Illi mistoqsi x'kienet ir-raġuni għal dan in-nuqqas, il-Perit Peter Paul Cefai, *team manager* fil-Local Plans Unit, ikkonferma[13] li fl-abbozz tal-Pjan Lokali li ħareġ f'Lulju 2002[14], li huwa l-mezz kif l-Awtorita' kienet tinforma lill-pubbliku bil-proposti għat-tibdil fl-iskemi, ma kien hemm indikat l-ebda bdil fiż-*zoning*. Fi kliemu, il-bdil sar wara l-għeluq tal-konsultazzjoni pubblika fid-dawl ta' numru ta' sottomissjonijiet li jirrelataw ma' ħtieġa li jkun hemm reviżjoni fil-limiti tal-AKU. L-istess xhud kompla qal li sottomissjonijiet dwar din l-*area* in partikolari ma kienx hemm[15]. Kien hemm kumment mill-Kunsill Lokali tal-Mosta[16] biex isir infurzar aħjar fil-*village core*, kif ukoll kumment mill-Kumitat Konsultattiv għall-Industrija tal-Bini (BICC) f'Settembru 2002[17] fejn qalu, bħala kumment ġenerali fuq l-inħawi kollha ta' konservazzjoni urbana mxerrda ma' Malta u Għawdex, li "*an urgent review of the extent and merit of the UCA's and the institutional frameworks needed for development is called for*"[18]. Imma min intlaqat direttament bil-bdil (fosthom l-atturi) ma ġiex avżat bit-tibdil mill-proposti originali u lanqas mogħti ż-żmien biex iressaq ir-rappreżentazzjonijiet tiegħu;

Illi meta l-Perit Ċefai kien mistoqsi x'kienet ir-raġuni l-għala m'għamlux suġġeriment għall-estensjoni tal-AKU, wieġeb li kienu għadhom

[12] Art. 27(2) tal-Kap 356 (qabel ma nbidel b'art 24 tal-Att XXI tal-2001)
[13] Xhieda tiegħu f'paġ. 100 tal-proċess
[14] Dok "JS49" f'paġ. 69 tal-proċess
[15] *Ibid.* f'paġġ. 102 – 3 tal-proċess
[16] Dok "CP271", f'paġġ. 164 – 5 tal-proċess
[17] Dok "CP229", f'paġġ. 168 – 170 tal-proċess
[18] Xhieda tal-A.I.Ċ. Peter P Ċefai f'paġ. 110 tal-proċess

m'għamlux l-*assessment* dettaljat[19]. Mill-banda l-oħra, Joseph Magro Conti, Unit Manager tal-Cultural Heritage Unit fi ħdan l-Awtorita' fisser kif kien tfassal il-programm tat-tħejjija tal-Pjan Regolatur u kif kienu jgħinu lit-taqsima tal-pjanijiet lokali bil-ħsieb li jinħareġ l-abboz għad-diskussjoni. Dak il-proċess dam għaddej is-snin u ntemm fl-2006[20], għalkemm bdew joħorġu rakkomandazzjonijiet sa minn qabel ħareġ l-abbozz[21]. Xhud ieħor, Marco Scotto, li kellu r-rwol ta' *Planning Officer*, fi ħdan l-*Integrated Heritage Management* xehed li kien intalab *on site* mill-Perit Ċefai tal-*Local Planning Unit* f'xi żmien matul l-2005 biex jara jekk dawk l-inħawi jikkwalifikawx bħala żona ta' AKU. Wara li ra l-postijiet fi Triq il-Kbira, qal li irrakkomanda fil-pożittiv[22];

Illi l-fergħa amministrattiva tal-Istat m'għandha l-ebda setgħa li mhux mogħtija lilha mil-leġislatur. It-tifsira u l-kobor ta' din is-setgħa tinstab fl-intenzjoni tal-Parlament hekk kif manifestata fil-liġi rilevanti. Il-prinċipji tad-dritt amministrattiv għalhekk ma huma xejn għajr regoli ġenerali ta' interpretazzjoni ta' atti u pronunċjamenti tal-Parlament. Il-Qrati maż-żmien żviluppaw għadd kbir ta' regoli tajbin biex ikun hemm kontroll effettiv tal-poter statutorju;

Illi f'dan il-każ, meta l-leġislatur għadda lill-Awtorita` s-setgħa hekk importanti li tfassal u tirrevedi l-pjanijiet lokali, rabatha b'ċerti kundizzjonijiet dwar il-proċedura li għandha ssegwi. F'dan il-każ, parti mill-proċess huwa l-konsultazzjoni mal-pubbliku. Din is-salvagwardja proċedurali hija imposta għall-benefiċċju u għall-ħarsien ta' persuni li jintlaqtu, ħafna drabi b'mod serju ħafna, mill-eżerċizzju ta' setgħat amministrattivi. Meta jkun hemm obbligu statutorju li pjan lokali jiġi ppubblikat u li ssir konsultazzjoni pubblika, jinħtieġ tingħata opportunita` raġonevoli biex il-persuni milquta jippreżentaw il-kummenti tagħhom u għal dan il-għan jinħtieġ jingħatalhom fl-ewwel lok tagħrif ċar dwar x'ikun qiegħed jiġi propost u fit-tieni lok opportunita` xierqa biex iwieġbu. Joħroġ ukoll minn rabtiet b'konvenzjonijiet u normi ta' Dritt Komunitarju li l-proċess ta' konsultazzjoni pubblika jrid ikun wieħed effettiv u mhux biss fuq il-karta jew sempliċiment ritwali. Fil-każ preżenti, din il-proċedura ġiet imfassla mil-leġislatur b'mod tassattiv. Għalhekk jekk ikun hemm in-nuqqas ta' ħarsien tagħha dan ikun fatali għall-validita` tagħha, u l-azzjoni amministrattiva li tkun ittieħdet tkun *ultra vires*;

Illi hija preżunzjoni li l-leġislatur, f'kull liġi li jgħaddi u li tagħti s-setgħa amministrattiva, ma jkollu l-ebda intenzjoni li jawtorizza l-abbużi, u li

[19] *Ibid.* f'paġ. 107 tal-proċess
[20] Xhieda tiegħu f'paġġ 116 – 8 tal-proċess
[21] *Ibid.* f'paġ. 125 tal-proċess
[22] Xhieda tiegħu f'paġ. 132 tal-proċess

allura ċerti salvagwardji kontra l-abbużi jkunu impliċiti f'kull liġi bħal din. Għalhekk, f'kull Att tal-Parlament hemm imdaħħla b'mod impliċitu ċerti prinċipji, fosthom dawk ta' ġustizzja naturali, li l-ksur tagħhom isarraf f'azzjoni li tkun *ultra vires.* Huwa impliċitu li l-Parlament, meta jgħaddi xi setgħa lill-Eżekuttiv, jkun irid li dik is-setgħa tiġi mħaddma b'mod ġust u li tingħata kunsiderazzjoni xierqa għad-drittijiet u għall-interessi ta' dawk kollha ikkonċernati;

Illi mhux biżżejjed għalhekk li l-att amministrattiv jiġi esegwit *rite*, imma jrid ukoll ikun ġie magħmul *recte.* F'dan il-każ, l-Awtorita` tisħaq li hija segwiet fedelment l-*iter* proċedurali traċċjat lilha mil-leġislatur fl-artiklu 27 suċċitat, billi ippubblikat l-intenzjoni tagħha li tagħmel reviżjoni tal-pjan lokali in kwistjoni u stiednet lill-pubbliku jressaq il-kummenti tiegħu; imbagħad għaddiet biex ippubblikat abbozz tal-pjan tagħha komplut bil-pjanti u wara tat perjodu ta' sitt ġimgħat għall-konsultazzjoni mal-pubbliku. Għall-Awtorita`, it-tkabbir li sar fl-area ta' konservazzjoni urbana (b'riferenza għall-Mosta) huwa leċitu billi huwa proprju frott tal-konsultazzjoni pubblika li għamlet u li fiha saru suġġerimenti biex dawn l-arei ta' konservazzjoni jiġu riveduti. Kwalunkwe reviżjoni bħal din, fil-ħsieb tal-Awtorita`, ma hemmx għalfejn tiġi akkumpanjata b'xi konsultazzjoni pubblika oħra billi l-liġi tobbligaha li tagħmel konsultazzjoni pubblika darba biss;

Illi din il-Qorti ħasbet fit-tul dwar dawn is-sottomissjonijiet tal-Awtorita` iżda tħoss li ma tistax tilqagħhom. Fl-ewwel lok, fil-verita` ma kien hemm l-ebda suġġeriment mill-pubbliku sabiex tiġi estiża ż-żona ta' konservazzjoni urbana. Il-Kumitat Konsultattiv għall-Industrija tal-Bini ikkumenta li "*an urgent review of the extent and merit of the UCA's, and the institutional frameworks needed for development is called for*". Ir-reviżjoni li jrid dan il-kumitat konsultattiv mhuwiex li ċ-ċentri urbani jiġu mifruxa. Wara kollox l-interessi ta' dan il-kunsill huma l-interessi tal-industrija tal-bini. Anzi, qari tas-silta mill-istess rapport esibita f'paġna 170 turi l-ilment tal-kumitat huwa fis-sens li filwaqt li ċ-ċentri tal-ibliet u l-irħula għandhom jiġu mħarsa, min-naħa l-oħra l-*policies* rilevanti kienu qegħdin imewtu lil dawn iċ-ċentri u jkerrhuhom billi ma kien hemm l-ebda inċentiv biex isir żvilupp fihom. Suġġeriment ieħor sar mill-Kunsill Lokali ta' Ħal Qormi iżda dan sar b'riferenza għal-lokalita' ta' Ħal Qormi[23];

Illi iktar importanti minn hekk, il-Kunsill Lokali tal-Mosta nnifsu, filwaqt li għamel suġġerimenti dwar irtirar tal-linji tal-iżvilupp f'postijiet li fihom wirt naturali importanti, ma għamel l-ebda suġġeriment biex l-AKU tal-Mosta

[23] Dok "CP196", f'paġġ. 166 – 7 tal-proċess

titkabbar jew titwessa'. Qal biss li "*il-MEPA għandha tkun stretta aktar sabiex il-karatteristiċi tal-village core jiġu mħarsa*"[24]. Jista' jkun li l-Awtorita' ressqet fl-atti tal-kawża dawn is-suġġerimenti f'attentat biex toħloq kenn għan-nuqqas tagħha li tgħarraf lill-pubbliku bil-ħsieb tagħha li tkabbar l-AKU, u dan sempliċiment għax l-eżerċizzju ta' evaluwazzjoni tal-inħawi li jmissu maż-żona urbana eżistenti dak iż-żmien biex jiġi deċiż jikkwalifikawx li jiġu nklużi ma' din iż-zona jew le kien għadu ma tlestiex. Fil-fatt tlesta tliet jew erba' snin wara. L-Awtorita` ma tat l-ebda ħjiel lill-pubbliku dwar il-ħsieb tagħha, la fl-ewwel stadju ta' qabel ma ħareġ l-abbozz u lanqas fit-tieni stadju meta l-abbozz ġie ppubblikat, minkejja li dak iż-żmien kienet diġa`qiegħda tipprepara permezz ta' studji *on site* sabiex tagħmel din ir-reviżjoni. Fil-fehma tal-Qorti, l-Awtorita`, għalhekk, naqset mill-obbligu statutorju tagħha li tinforma lill-pubbliku sewwasew x'kien bi ħsiebha tagħmel fir-rigward, u għalhekk ċaħditu mill-opportunita` li jressaq il-fehmiet tiegħu, kif irid il-leġislatur. L-atturi nqabdu f'din il-morsa bla ma setgħu jkunu jafu x'ġej għalihom;

Illi jista' jingħad li hija ħaġa żġura li l-leġislatur ma riedx li l-Awtorita` minflok tuża l-proċess ta' konsultazzjoni pubblika biex tinvolvi liċ-ċittadini direttament fil-proċess tal-ippjanar, u anke jekk hemm bżonn tħallihom jiddefendu l-interessi tagħhom, li f'materja ta' proprjeta` immobbli jistgħu ikunu kbar ħafna, tinqeda bl-istess process biex l-ewwel tippreżenta d-debba, imbagħad tqabbeż lill-ħmar;

Illi jekk wieħed iqis dawn il-konsiderazzjonijiet kollha, għandu jirriżulta li l-ilment tal-atturi, safejn jgħidu li l-egħmil amministrattiv naqas li jimxi ma' xi ħtieġa proċedurali mandatorja, huwa mistħoqq u dan iġib l-effett li l-Awtorita' (u l-Ministru li irratifikaha) mxew lil hinn mis-setgħat mogħtija lilhom mil-liġi;

Illi, min-naħa l-oħra, ma jidhirx iżda li d-deċiżjoni li l-inħawi fejn jinstab il-post mertu ta' din il-kawża jiġu nklużi fiż-żona ta' konservazzjoni urbana saret għal għanijiet mhux xierqa jew issejset fuq kunsiderazzjonijiet mhux rilevanti. Anzi l-uffiċċjali prodotti bħala xhieda wrew biċ-ċar li fil-fatt imxew fuq dak li, almenu fil-fehma tagħhom, kienu kriterji tajbin ta' ppjanar, bħall-fatt li l-parti tat-triq in kwistjoni kienet timmerita protezzjoni minħabba karatteristiċi storiċi u arkitettoniċi. It-triq kellha u għad għandha importanza partikolari billi hija waħda mill-iktar toroq antiki fil-Mosta (u isimha jixhed li hija wkoll triq ewlenija) u tibqa' ħierġa sal-kampanja, b'parti minnha rurali u parti minnha urbana;

[24] Dok "CP271", f'paġ. 164 tal-proċess

Illi għalhekk il-Qorti ssib li l-ewwel talba attriċi hija mistħoqqa u sejra tilqagħha;

Illi fit-tieni talba, din il-Qorti qed tintalab tordna lill-imħarrkin sabiex jerġgħu jpoġġu s-sit imsemmi fl-istess skema ta' żvilupp li kienet applikabbli qabel id-deċiżjoni msemmija. Ħaġa li din il-Qorti ma għandhiex is-setgha li tagħmel billi din il-Qorti mhix kompetenti biex tissostitwixxi d-diskrezzjoni tagħha għal dik ta' Awtorita` mwaqqfa statutorjament biex tieħu d-deċiżjoni relattiva; dak li trid tara huwa biss li kollox sar *recte et rite* u li d-deċiżjoni ma jkollhiex mill-irraġonevolezza. Min-naħa l-oħra, il-Qorti ma tistax tilqa' l-argument magħmul mill-għaref difensur tal-Awtorita' waqt it-trattazzjoni tal-għeluq fejn qal li t-talbiet attriċi ma jistgħux jintlaqgħu għaliex ma jistax isir it-tħassir ta' biċċa biss mill-pjan regolatur bla ma jitħassar il-Pjan Regolatur kollu. Mill-provi mressqa mill-atturi (mhux kontradetti, anzi konfermati mill-Awtorita' mħarrka) ħareġ li meta tħejja l-abbozz tal-pjan, kienu saru fil-fatt (u wara rappreżentazzjonijiet) bidliet f'biċċiet minnu bla ma b'hekk kellu jinħatt il-proċess kollu. Il-ħasra, fil-każ tal-atturi, hi li fejn iddaħħal it-twessigħ tal-AKU fil-Mosta, dan la kien imħabbar li kellu jsir u wisq anqas ingħatat l-opportunita' lill-atturi (u lil min seta' kellu interessi oħrajn bħalhom) biex jagħti l-fehmiet tiegħu jew iressaq ir-rappreżentazzjonijiet tiegħu;

Illi dwar ir-rimedju mitlub mill-atturi fit-tieni talba tagħhom, huwa stabilit li meta l-Qorti tintalab tistħarreġ egħmil amministrativ għandha tqis is-siwi ta' egħmil bħal dak skond il-kejl tal-liġi u tal-prinċipji li jgħoddu għall-każ (u, jekk jirriżultaw iċ-ċirkostanzi xierqa, li tħassar dak l-egħmil jew issibu ma jiswiex) mingħajr ma hija stess tieħu d-deċiżjoni minflok l-awtorita' kompetenti li lilha l-liġi tkun tat dik is-setgħa. Hu mħolli għal dik l-awtorita' li twettaq, bid-diskrezzjoni xierqa, l-egħmil u li tieħu d-deċiżjonijiet li jitnisslu minn eżerċizzju bħal dak. It-tħassir ta' deċiżjoni min-naħa tal-Qorti jġib biss li l-istess Qorti tarġa' tgħaddi l-każ għas-smigħ lil dik l-awtorita' għall-kunsiderazzjoni mill-ġdid tal-każ[25]. Jista' jkun li l-Qorti tindika lill-awtorita' pubblika li tkun li meta tqis mill-ġdid il-każ, il-konsiderazzjonijiet ikunu fuq il-linji suġġeriti fis-sentenza li fiha l-egħmil amministrattiv ikun ġie mistħarreġ;

Illi dawn il-parametri huma mfissra b'mod ċar u tajjeb f'dan il-kliem meta jingħad li l-istħarriġ ġudiżżjarju "*does not allow the court to review to examine the evidence with a view to forming its own view about the substantial merits of the case. It may be that the tribunal whose decision is being challenged has done something which it had no lawful authority*

[25] App. Ċiv. **11.5.2010** fil-kawża fl-ismijiet ***Reginald Fava pro et noe vs Suprintendent tas-Saħħa Pubblika et***

to do. It may have abused or misused the authority which it had. It may have departed from the procedures which either by stature or at common law as matter of fairness it ought to have observed. As regards the decision itself it may be found to be perverse or irrational, or grossly disproportionate to what was required. Or the decision may be found to be erroneous in respect of a legal deficiency, as for example, through the absence of evidence, or of sufficient evidence to support it, or through account being taken of irrelevant matter, or through a failure for any reason to take account of a relevant matter, or through some misconstruction of the terms of the statutory provision which the decision maker is required to apply. But while the evidence may have to be explored in order to see if the decision is vitiated by such legal deficiencies it is perfectly clear that in a case of review, as distinct from ordinary appeal, the court may not set about forming its own preferred view of the evidence"[26];

Illi għalhekk, il-Qorti mhijiex sejra tilqa' t-tieni talba attriċi, imma tqis li l-Awtorita' mħarrka għandha timxi kif imsemmi hawn fuq, b'rabta mal-fatt li l-ewwel talba attriċi sejra tintlaqa' u d-deċiżjoni li minnha jilmintaw l-atturi sejra titħassar;

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

Tiċħad l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-Ministru mħarrek billi ssib li huwa kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi;

Tilqa' l-ewwel talba attriċi u ssib li d-deċiżjoni meħuda li ssir bidla fil-*policy* dwar pjan ta' żvilupp saret bi ksur tal-liġi, u b'mod partikolari billi ma tħarsux il-prinċipji tal-ġustizzja naturali u għalhekk hija deċiżjoni li ma tiswiex u hija mingħajr l-ebda effett;

Tiċħad it-tieni talba attriċi billi dik it-talba tmur lil hinn mis-setgħat ta' din il-Qorti li ma tistax tissostitwixxi d-diskrezzjoni tagħha għal dik tal-Awtorita' mħarrka;

Tiċħad l-eċċezzjonijiet fil-mertu tal-imħarrkin għaliex ma jirriżultawx mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt; u

Tordna li bi tħaddim tad-dispożizzjonijiet tal-artikolu 223(3) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, l-attur iħallas terz ($^{1}/_{3}$) tal-**ispejjeż tal-kawża**

---
[26] In ***Re Reid vs Secretary of State for Scotland* (1999)**

filwaqt li l-imħarrkin l-oħrajn iħallsu solidalment bejniethom iż-żewġ terzi ($^{2}/_{3}$) l-oħrajn.

Moqrija

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

28 ta' Jannar, 2016

Carmen Scicluna
Deputat Registratur

28 ta' Jannar, 2016