MALTA
TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA
MAGISTRAT DR. CHARMAINE GALEA

18 ta' Dicembru 2019

Rikors Numru 55/2019

Jeremy Grech

Vs

Awtorita` tal-Artijiet

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' **Jeremy Grech** ipprezentat fil-21 ta' Gunju 2019 li permezz tieghu ppremetta s-segwenti:-

"1. Illi permezz ta' ittra datata 29 ta' Lulju 2015 (Dokument TM1) l-esponenti gie nfurmat mill-intimati Awtorita' tal-Artijiet li l-offerta tieghu sabiex jixtri l-proprjeta' fi Triq San Rokku, il-Kalkara kif muri fuq il-pjanta L.D. 32/86 giet accettata. Proprjeta' li kienet ilha okkupata mill-familja esponenti ghal generazzjonijiet twal u senjatament fl-ahhar erbghin sena skorruti minn missieru Patrick Grech.
2. Illi l-esponenti qieghed lilu nnifsu ghad-disposizzjoni tal-imsemmija Awtorita' sabiex jigi ffirmat il-kuntratt relattiv u kien ghadu jistenna mill-imsemmija imma b'ittra datata 1 ta' Ottubru 2018 (Dokument TM2) l-Awtorita' nfurmat li l-ittra li ntbaghtet lill-esponenti "fid-29 ta' Lulju 2015 u li ggib in-numru 53, qed tigi rtirata u m'ghadhiex aktar valida", u dan minghajr spjegazzjoni jew indikazzjoni ta' x'natura ta' decizjoni ttiehdet.
3. Illi invista tal-fatt li ma nghatatx ebda raguni l-esponenti permezz ta' ittra datata 15 ta' Ottubru 2019 (Dokument TM3) informa lill-intimat Awtorita' tal-Artijiet li ma accettatx il-kontenut ta' tali ittra u li huwa ghadu jhossu vinkolat u legalment marbut.
4. Illi stante li l-esponenti baqa' ma rcieva ebda twegiba rega' kiteb fid-9 ta' April 2019 (Dokument TM4) jitlob twegiba ghall-ittra precedenti tieghu.
5. Illi l-esponenti baqa' minghajr risposta jew twegiba u b'ittra datata 23 ta' Mejju 2019 (Dokument TM5) li huwa rcieva fis-6 ta' Gunju 2019 l-intimata Awtorita' tad-Djar infurmatu li ttiehdet decizjoni mill-Bord tal-Gvernaturi fil-21 ta' Mejju 2019 sabiex l-art imsemmija terga' tohrog b'sejha gdida kif ukoll li seta' jappella lit-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva.

6. Illi l-esponenti jhossu aggravat b'din id-decizjoni u minnha bil-prezenti qiegħed iressaq appell quddiem dan it-Tribunal Onorabbli.
7. Illi l-aggravju huwa car u manifest u jikkonsisti fis-segwenti.
a. Illi fl-ewwel lok l-esponenti ma jara ebda raguni valida fil-ligi sabiex l-accettazzjoni tal-offerta tieghu kif stabbilita' fl-ittra tad-29 ta' Lulju 2015 tigi revokata. L-imsemmija ma fiha ebda spjegazzjoni jew motivazzjoni imma hija decizjoni arbitrarja u mhux bazata fuq il-ligi. Mhux biss imma l-imsemmija Awtorita' intimata cahdet effettivament milli taghti lill-esponenti d-dritt ta' appell mill-imsemmija decizjoni quddiem dan it-Tribunal. Mhux biss imma huwa wkoll gravi u serju li minkejja li l-esponenti kiteb darbtejn ghal spjegazzjoni min-naha tal-Awtorita' dawn l-ittri gew kompletament injorati.
a.i. Illi dan l-ewwel imur kontra s-sub-artikolu tnejn (2) "a" tal-Kapitolu 490 Att Dwar il-Gustizzja Amministrattiva li jghid li tribunal amministrattiv ghandu jirrispetta d-dritt tal-partijiet li jinghataw smiegh xieraq, inkluzi l-principji tal-gustizzja naturali. I) nemo judex in causa sua; ii) audi et alteram partem.
a.ii. Illi fit-tieni lok dan imur ukoll kontra s-sub-artikolu tnejn (2) "h" tal-Kapitolu 490 Att Dwar il-Gustizzja Amministrattiva li jghid li s-sentenzi ghandhom ikunu motivati "Tribunal Amministrattiv ghandu jaghti, b'mod bizzejjed car, il-motivi li fuqhom tkun mibnija decizjoni". U dan kif huwa rifless fl-insejament kostituzzjonali taghna senjatament kif gie deciz mill-Prim'Awla tal-Qorti Civili (Sede Kostituzzjonali) fil-kawza Raymon Gauci vs Il-Pulizija et fis-27 ta' Gunju 2002 fejn il-Qorti rriaffermat li ghandha bzonn ta' decizjoni motivata u dan huwa parti mill-principju ta' smiegh xieraq u ta' appell.
b. Illi tali decizjonijiet amministrattivi huma zbaljati u in vjolazzjoni tad-drittijiet tal-esponenti ghax huwa kien qieghed legittimament jistenna u cioe' kien hemm "legitimate expectation" bil-mod ta' ta' kif iddikjarat ruhha l-Awtorita' tal-Artijiet, il-laqghat li saru mal-esponenti u li kollox kien miexi fid-direzzjoni li ser isir il-kuntratt necessarju u dan b'dannu lill-esponenti.
c. Illi l-esponenti konsegwentement jissottometti li fl-ittra tat-23 ta' Mejju 2019 hemm vjolazzjoni tad-drittijiet tieghu u ghalhekk ma hix offerta valida fil-ligi ghax ma setghetx tohrog. Dan ghax din l-offerta qieghda tibbaza ruhha fuq ir-revoka llegali li hija wettqet tal-offerta li hija accettat minghand l-esponenti. Ghalhekk hija ma setghetx tinjora li ghad hemm rabta legali u vinkolanti u arbitrarjament tiehu l-ligi f'idejha u tiehu l-passi u decizjonijiet amministrattivi li ghamlet.
d. Illi inoltre ta' dan hemm l-aggravju ulterjuri l-imsemmija Awtorita' ma rrikonoxxietax lill-esponenti d-dritt tal-ewwel rifjut favur tieghu u konsegwentement cahditlu l-vantagg li huwa legittimament ghandu jkollu.
Ghaldaqstant l-appellanti filwaqt li jaghmel referenza ghas-suespost, ghall-prova diga' prodotta u dawk producibbli quddiem dan it-Tribunal Onorabbli kif ukoll ghas-sottomissjonijiet li saru u dawk sollevabbli jitlob bir-rispett li dan it-Tribunal joghgbu jirrevoka, ihassar u jannulla d-decizjonijiet li ttiehdu l-ewwel fl-ittra datata 1 ta' Ottubru 2018 u t-tieni dik kontenuta fl-ittra tat-23 ta' Mejju 2019 u jirrintegra lill-esponenti fil-posizzjoni legittima u legali tieghu u konsegwentement li jinghataw dawk l-ordnijiet jew provvedimenti ohra li jidhirlu xieraq u gusti.

Ra r-risposta **tal-Awtorita` ta' l-Artijiet** datata 4 ta' Lulju 2019 li permezz taghha eccepiet is-segwenti:-

"1. Illi l-Awtorita' esponenti rceviet l-appell tal-appellant Jeremy Grech. L-Awtorita' ma taqbilx mal-kontenut tar-rikors tal-appell hekk kif imressaq u per konsegwenza qieghda tinterponi din l-umli risposta taghha;
2. Illi din il-kawza u l-appell jitrattaw decizjoni li ha l-Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorita' tal-Artijiet in konnessjoni ma' pretensjoni mressqa mill-appellant li fond li kien qed jippretendi hu

ghal xi raguni li jaf hu, johrog b'sejha pubblika, haga kkontemplata fil-ligi li tirregola l-Awtorita' intimata u l-ben ammnistrazzjoni tal-proprjeta' tal-Gvern;
3. Illi tajjeb li jinghad ukoll li l-appellant certament kien jaf jew kellu jkun jaf li l-Awtorita' intimata nonostante l-korrispondenza li hu qed jiccita tas-sena 2015, li l-Awtorita' intimata certament li mhix marbuta li taghti l-imsemmi fond lilu anzi ghandha d-dover illi tapplika l-ligi li hija cara. Apparti hekk, f'dan ir-rigward l-Awtorita' hija vestita wkoll b'diskjrezzjoni li hija fil-kaz odjern m'hemmx dubju applikat b'mod ragjonevoli tant li marret favur trasparenza assoluta fil-process permezz ta' sejha pubblika. Ghalhekk certament li l-appellant qatt ma seta' kellu xi aspettattiva legittima f'dan ir-rigward. Dan ghaliex ukoll minn meta qed titressaq il-prezenti risposta, l-appellant dam tliet snin u xahrejn m'ghamel xejn halli jidher fuq ftehim mal-Awtorita' intimata, anzi kien hu stess li ddilunga u ma riedx jersaq minhabba kwistjonijiet li human purament tieghu u dana hekk kif ser tipprova l-istess Awtorita' waqt it-trattazzjoni ta' dan l-appell. Bid-dovut rispett, dan li qed jistenna li l-Awtorita' intimata toqghod tistenna l-kumdita' tieghu ghal snin shah u ma taghmel xejn. Dan l-Awtorita' la kienet u lanqas hija lesta li taghmlu!;
4. Fil-kuntest jidhol l-element ta' dak li huwa "ragonevoli" ('reasonableness') in linea ta' konsiderazzjoni ta' dritt u li ghandu jkun segwit minn awtorita' pubblika meta tiddeciedi jew tezercita d-diskrezzjoni taghha.
H.W.R Wade ("Administrative Law" jikkummenta hekk –
"A person in whom is vested a discretion must exercise his discretion upon reasonable grounds. A discretion does not empower a man to do what he likes merely because he is intended to do so – he must not in the exercise of his discretion do what he likes but what he ought. In other words, he must by the use of his reason ascertain and follow the course which reason directs. He must act reasonably".
Ikompli hekk –
"The doctrine that powers must be exercised reasonably has to be reconciled with the no less important doctrine that the court must not usurp the discretion of the public authority which Parliament appointed to take the decision. Within the bounds of legal reasonableness is the area in which the deciding authority has genuinely free discretion. If it passes those bounds, it acts ultra vires. The court must therefore resist the temptation to draw the bounds too tightly, merely according to its own opinion. It must strive to apply an objective standard which leaves to the deciding authority the full range of choices which the legislature is presumed to have intended. Decisions which are extravagant or capricious cannot be legitimate. But if the decision is within the confines of reasonableness, it is no part of the court's function to look further into its merits. With the question whether a particular policy is wise or foolish the court is not concerned ; it can only interfere if to pursue it is beyond the powers of the authority. As Lord Halisham L.C. has said [in re W (An Infant) – 1971 – A.C. 682 at 700] two reasonable persons can perfectly reasonably come to opposite conclusions on the same set of facts without forfeiting their title to be regarded as reasonable. This is not therefore the standard of 'the man on the Clapham omnibus'. It is the standard indicated by a true construction of the Act which distinguishes between what the statutory authority may or may not be authorised to do. It distinguishes between proper use and improper abuse of power. It is often expressed by saying that the decision is unlawful if it is one to which no reasonable authority could have come.
Lord Greene MR fil-kawza "Associated Provincial Picture Houses Ltf. V. Wednesbury Corporation" [1948] 1 KB 223 jghid hekk –
"It is true that the discretion must be exercised reasonably. Now what does that mean? Lawyers familiar with the phraseology commonly used in relation to exercise of statutory discretions often use the word 'unreasonable' in a rather comprehensive sense. It has frequently been used and is frequently used as a general description of the things that must not be done. For instance,

a person entrusted with a discretion must, so to speak, direct himself properly in law. He must call his own attention to the matters which he is bound to consider. He must exclude from his consideration matters which are irrelevant to what he has to consider."
5. Minn hawn johrog car illi l-Awtorita' appellata applikat id-diskrezzjoni taghha fil-parametri tar-ragjonevolezza u ghall-konsiderazzjonijiet li huma rilevanti ghall-kaz li kellha quddiema. Tant huwa hekk li l-Awtorita' rat ukoll li l-valur tal-proprjeta' 'de quo' baqa' jizdied u per konsegwenza kien obbligu taghha li ggib il-valur tas-suq tal-proprjeta' in kwistjoni u kien ghalhekk obbligu taghha li tirrevoka d-decizjoni taghha mal-appellant u tiehu decizjoni li tohrog sejha pubblika!;
6. Iswegwi mis-suespost, bhala konkluzjoni ghalhekk, li l-Awtorita' intimata fl-ewwel lok applikat il-ligi u fit-tieni lok agixxiet skont il-principji amministrattivi u ssodisfat il-principju generali amministrattiv tar-ragjonevolezza ghad-decizjoni taghha [Vide zewg sententi fl-ismijiet 'CCD Limited v. Awtorita' Dwar it-Trasport ta' Malta' tal-Prim' tal-PAQC datata 17/6/2013 u tal-Qorti tal-Appell datata 18/7/2017]. L-Awtorita' kellha diskrezzjoni li hija ezercitat fil-limiti tar-ragjonevolezza u per konsegwenza dan it-Tribunal ghandu jkun sodisfatt li l-Awtorita' intimata mxiet legalment korrett.
Ghaldaqstant l-Awtorita' esponenti qieghda titlob li l-appell hekk kif imressaq jigi respint a spejjez interament tar-rikorrent Jeremy Grech."

Sema' x-xhieda;

Ra d-dokumenti kollha pprezentati;

Sema' t-trattazzjoni tal-partijiet;

Ra li r-rikors thalla ghal-lum ghas-sentenza.

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrenti hassu aggravat b'decizjoni tal-Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorita` ta' l-Artijiet datata 23 ta' Mejju 2019 li permezz taghha gie infurmat illi l-proprjeta` li qieghda fi Triq San Rokku, Kalkara se tohrog b'sejha gdida.

Illi mill-provi prodotti jirrizulta fid-29 ta' Lulju 2015 il-Kummissarju tal-Artijiet kien informa lir-rikorrent illi l-offerta tieghu ta' erba' u tmenin elf ewro (€84,000) maghmula skont Avviz Numru 54 tat-22 ta' Mejju 2015 ghall-bejgh *tale quale* ta' proprjeta` fi Triq San Rokku, Kalkara kienet giet accettata. Gie nfurmat ukoll li r-rikorrent kellu jmur gewwa d-Dipartiment ta' l-Artijiet fl-10 ta' Settembru 2015 fid-9am sabiex jiffirma l-kuntratt relattiv.[1] Gie stabbilit, anke mix-xhud imressqa mill-Awtorita` intimata, illi r-rikorrent kien talab ftit zmien sabiex jilhaq jottjeni self minn Bank lokali. Fil-fatt, jirrizulta illi fl-4 ta' Dicembru 2015 il-Bank of Valletta hareg *sanction letter* favur ir-rikorrent.[2] Jirrizulta wkoll illi fit-2 ta' Novembru 2015, ir-rikorrent kien akkwista permezz ta' donazzjoni is-

[1] Dokument TM1 a fol. 6
[2] A fol. 38 et seq.

somma ta' tmint elef u erba' mitt ewro (€8400) minghand il-ġenituri tiegħu sabiex jiffinanzja parti mill-prezz tal-akkwist tal-fond in kwistjoni.[3] Sahansitra, kien ukoll kien hallas madwar elfejn ewro (€2000) lill-Awtorita` ta' l-Ippjanar biex tipprocessa applikazzjoni ghal zvilupp tal-istess fond. Nel frattemp huwa inkariga lin-Nutar Dr. Mark Zaffarese sabiex jaghmel il-proceduri necessarji biex jigi finalizzat il-kuntratt. Minn dak li xehed in-Nutar Zaffarese jirrizulta illi biex jigi finalizzat il-process da parti tal-Bank, li kien se jaghti self lir-rikorrent ghall-akkwist in kwistjoni, kellu bzonn pjanta minghand l-istess Awtorita`. Pero` l-istess pjanta baqghat ma nghatax ghaliex kienu nfurmawh illi dak iz-zmien ma kinux qed isiru iktar kuntratti u ghalhekk ma setghux jipprocedu biex jiffissaw appuntament ghall-pubblikazzjoni tal-kuntratt.

Sussegwentement, permezz ta' ittra datata 1 ta' Ottubru 2018, ir-rikorrent gie infurmat li l-ittra ta' accettazzjoni mibghuta lilu fid-29 ta' Lulju 2015 kienet qieghda tigi rtirata u ma kinitx iktar valida.[4] Ir-rikorrent wiegeb ghal din l-ittra permezz tal-konsulent legali tieghu fil-15 ta' Ottubru 2018 fejn ipprotesta ghal din id-decizjoni u informa lill-Awtorita` intimata li l-irtirar tal-offerta ma setghax isir unilateralment.[5] Peress li din l-ittra ma gietx imwiegba mill-Awtorita` intimata, fid-9 ta' April 2019 ir-rikorrent kiteb ittra ohra fejn issolecita lill-Awtorita` taghtih risposta. Eventwalment, fil-21 ta' Mejju 2019, il-Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorita` intimata ha d-decizjoni appellata, u cioe`, informa lir-rikorrent li l-proprjeta` in kwistjoni se tohrog b'sejha gdida.

Illi t-Tribunal huwa kemmxejn perpless bil-mod kif l-Awtorita` intimata agixxiet f'dan il-kaz. L-ewwel il-predecessur taghha, fl-2015, ikkonferma li kien hemm accettazzjoni tal-offerta tar-rikorrent u sahansitra iffissa l-gurnata li fiha kellu jsir il-kuntratt. Imbaghad, tlett snin wara, u cioe` fl-2018 infurmatu li kienet qieghda tirtira l-ittra ta' accettazzjoni, u dan bla ebda raguni apparenti.

Illi l-Awtorita' intimata tissottometti illi rtirat l-accettazzjoni taghha ghax baqa' ma sarx il-kuntratt finali u ghaliex il-proprjeta` in kwisjtoni kellha awment fil-valur taghha. Illi mill-provi prodotti, specjalment mill-affidavit tar-rikorrent u mix-xhieda tan-Nutar Dr. Mark Zaffarese, ma jirrizultax illi jista' jigi addebitat xi nuqqas lir-rikorrent ghala l-kuntratt baqa' ma sarx. Pjuttost ir-rikorrent safa' vittma ta' diversi cirkostanzi li graw fid-Dipartiment tal-Artijiet fiz-zmien wara li nharget l-accettazzjoni u li gew maghrufa mill-pubbliku in generali tramite l-*media* u tramite proceduri legali. Jista' jkun li kien proprju dovut ghal dawn ic-cirkostanzi li, kif qal in-Nutar Zaffarese, kien hemm perjodu fejn ma kinux qed isiru kuntratti. Pero` ta' dan certament m'ghandux tort ir-rikorrent.

[3] A fol. 50
[4] Dokument TM2 a fol. 7
[5] Dokument TM3 a fol. 8

Illi t-Tribunal jirrileva illi la darba kienet harget l-ittra ta' accettazzjoni, l-Awtorita` intimata ma setghetx tirtira l-istess unilateralment sakemm ma avveratx xi cirkostanza imputabbli lir-rikorrent ghala l-kuntratt ma setghax jigi finalizzat. Dan iktar u iktar meta r-rikorrent ma nghata l-ebda forma ta' spjegazzjoni ghala l-accettazzjoni kienet qieghda tigi rtirata. It-Tribunal ma' jista' jirriskontra l-ebda tip ta' nuqqas da parti tar-rikorrent li jiggustifika d-decizjoni mehuda mill-Awtorita` intimata. Quddiem dan it-Tribunal ir-rikorrent ipprova li ghamel dak kollu mehtieg f'qasir zmien u l-process jirrizulta li waqaf peress li kien hemm bzonn pjanta minghand l-istess Awtorita` jew il-predecessur taghha li baqghat ma nghatax lin-Nutar tar-rikorrent, bil-konsegwenza li l-proceduri ghas-self ma setghux jaslu ghall-konkluzzjoni taghhom. Illi ghalhekk, mhux minnu dak eccepit fit-tielet eccezzjoni tal-Awtorita` intimata illi *"....l-Appellant dam tliet snin u xaharejn m'ghamel xejn halli jidher fuq ftehim mal-Awtorita` Intimata, anzi kien hu stess li iddilunga u ma riedx jersaq minhabba kwisjtonijiet li huma purament tieghu."* Mill-provi johrog illi ghajr ittra wahda f'Awwisu 2015[6], l-Awtorita` intimata qatt ma interpellat lir-rikorrent biex jersaq ghall-kuntratt finali.

Illi ghalhekk it-Tribunal isib illi d-decizjoni appellata hija wahda irragjonevoli u certament nieqsa minn dik il-legalita` rikjesta biex tigi rtirata accettazzjoni ta' offerta.

DECIDE

Ghaldaqstant it-Tribunal, ghar-ragunijiet hawn fuq esposti, qieghed jilqa' l-appell tar-rikorrenti u jichad ir-risposta tal-Awtorita` intimata.

Bl-ispejjez kontra l-Awtorita` intimata.

Dr. Charmaine Galea
President tat-Tribunal ta' Revizjoni Amministrattiva

Diane Gatt
Deputat Registratur

[6] A fol. 58