MALTA
TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA
MAGISTRAT DR. CHARMAINE GALEA

24 ta' Awwissu 2020

Rikors Numru 122/19

Michelina Bonnici

Vs

Awtorita` tal-Artijiet

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' **Michelina Bonnici** pprezentat fl-10 ta' Diċembru 2019 li permezz tiegħu ppremettiet is-segwenti:-

"Illi hija tikri l-fond Bonnici Farm House Gnien il-Kbir minghand l-Awtorita' intimate. Illi l-esponenti ilha tikri dan il-fond xi tnejn u ghoxrin sena. Illi qabel l-esponenti kien hemm certu Giuseppi Farrugia u l-familjari tieghu;
Illi kemm l-esponenti kif ukoll l-awturi taghha minn dejjem minn dejjem kienu juzaw kamrin li hemm biswit il-fond mikri lilhom, liema kamrin dak iz-zmien kien jintuza bhala 'Id-Demmiela'. Illi dina l-kamra ghalhekk ghalkemm ma taqax strettament taht l-inkwilinat koncess lill-esponenti u familtha, minn dejjem kienet meqjusa bhala parti intergrrali mill-ambjenti rurali li huma juzaw;
Illi fl-imghoddi, l-esponenti ghamlet xi xoghlijiet gol-imsemmija kamra peress li dina kienet kwazi qed taqa'. Illi l-esponenti rrangat dina l-kamra, ghamlet fossa u wara nhareg enforcement order mill-MEPA minhabba li l-imsemmija xoghlijiet kienu saru bla permess. Illi l-esponenti applikat mal-MEPA ghal sanzjonar izda tali permess jista' jinhareg biss jekk l-intimati jaghtu l-kunsens taghhom;
Illi rinfaccjati b'dina s-sitwazzjoni l-esponenti ghamlet talba ai termini tal-artikolu 31(a) u jew 31(b) tal-Kap 573 tal-Ligijiet ta' Malta b'applikazzjoni numru GLA1/2018/0371 sabiex l-imsemmija kamra tghaddi ghandha flimkien mal-binja li hija gia ghandha titolu ta' kera fuqu;
Illi permezz ta' avviz datat 2 ta' Dicembru 2019, it-talba tal-esponenti giet rifjutata u ghalhekk qed issir dina l-umli talba quddiem dana t-Tribunal;
Ghaldaqstant, l-esponenti qieghed jitlob bir-rispett li dan it-Tribunal ai termini tal-artikjolu 15 tal-Kap 490 tal-Ligijiet ta' Malta sabiex joghgbu:-

1. Ihassar u jirrevoka kompletament id-decizjoni moghtija minn l-intimati datata 2 ta' Dicembru 2019 u dana sabiex l-esponenti effettivament tinghata l-kamra gewwa Gnien il-Kbir Triq il-Buskett tal-Virtu Rabat (Malta) kif elenkat f'dan l-umli rikors. "

Ra r-risposta **tal-Awtorita` tal-Artijiet** ipprezentata fit-30 ta' Dicembru 2019 li permezz taghha eccepiet is-segwenti:-

"

1. *Illi l-Awtorita' esponenti irceviet l-Appell tal-Appellanti Michelina Bonnici. L-Awtorita' ma taqbilx mal-kontenut tar-Rikors tal-Appell hekk kif imressaq u per konsegwenza qieghda tressaq 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' applikazzjoni maghmula minn Michelina Bonnici sabiex il-kamra allegatament uzata mill-appellanti tghaddi ghandha;*

3. *Illi permezz ta' decizjoni tal-Awtorita' Appellata, l-Awtorita' ma laqghetx it-talba tal-appellanti stante li l-imsemmija karma hija milquta minn enforcement order. Din hija r-raguni u l-Awtorita', bhal ma kienet fid-dover skont il-principju amministrattiv sagrosant tad-'duty to give reasons' tat ir-raguni li immotivat id-deiczjoni taghha;*

4. *Illi r-Rikorrenti appellat minn din id-decizjoni u l-Awtorita' esponenti oggezzjonat bil-qawwa kollha u qieghda tinsisti li tali appell ghandu jigi michud 'in toto' a spejjez esklussivament tal-istess Michelina Bonnici;*

5. *Illi tajjeb li jinghad li l-istess Awtorita' taghtu r-ragunijiet skont l-obbligu amministrattiv taghha ormai stabbilit ta' 'the duty to give reasons'. Hawnhekk l-Awtorita' esponenti taghmel riferenza ghas-sentenza ta' dan it-Tribunal datata 11/6/2012 fl-ismijiet 'Vincent Mallia v. Ministeru tal-Intern u Affarijiet Parlamentari et', f'din is-sentenza gie affermat dan l-obbligu fuq kwalunkwe entita' amministrattiva u fejn gie iccitat il-Wade li qal is-segwenti;*

"..... The time has now surely come for the court to acknowledge that there is a general rule that reasons should be given for decisions, based on the principle of fairness which permeates administrative law, subject only to specific exceptions to be identified as cases arise. Such a rule should not be unduly onerous, since reasons need never be more elaborate than the nature of the case admits, but the presumption should be in favour of giving reasons, rather than, as at present, in favour of withholding them." [Vide 'Administrative Law', Wade & Forsyth, 10th Edition, pag. 436 et. seq.];

Illi mill-insenjament li nsibu skont dak iccitat aktar 'il fuq, l-Awtorita' certament li mxiet sew fil-kaz odjern u tat r-ragunijiet taghha ghad-decizjoni, ragunijiet li m'hemmx ghalfejn ikun elaborati ghaliex jemergu mir-relazzjoni kuntrattwali li hemm bejnha u l-Appellant;

6. *Illi tajjeb li jinghad ukoll li l-Appellanti certament kienet taf jew kellha tkun taf li hi ma setghetx taghmel xogholijiet ta' kostruzzjoni minghajr il-permessi mehtiega mbaghad titlob il-barka tal-Awtorita biex tapplika ghall-issanzjonar taghhom. Ghalhekk certament li l-Appellanti qatt ma seta' kellha xi aspettativa legittima f'dan ir-rigward;*

7. *Illi jigi sottolineat li fir-Rikors tal-Appell imressaq minn Michelina Bonnici li m'hemm l-ebda riferenza ghal xi principju amministrattiv li l-Awtorita' kisret, ma indikax jekk l-*

Awtorita' meta permezz tat id-decizjoni taghha tat ir-rifjut taghha kisritx il-ligi, jew kinitx irragjonevoli jew tatx qatt konsiderazzjonijiet lil hwejjeg li kienu irrilevanti ghall-kaz odjejrn jew ohrajn;

8. *Illi certament li wiehed kien jistenna li Michelina Bonnici fl-Appell taghha telabora dwar dan ghaliex huwa a bazi ta' dan li kellu jsir Appell. Ghalhekk l-Awtorita' Appellata tikkontendi li dan l-Appell ghandu jigi michud ghaliex hu fqir u m'hemm l-ebda raguni valida ghalfejn id-diskrezzjoni li ghandha l-Awtorita' bil-ligi ghandha tigi iddisturbata;*

9. *Illi ghalhekk bhala konkluzjoni jsewgi mis-suespost li l-Awtorita' Intimata agixxiet skont principji amministrattivi u ssodisfat il-principju generali amministrattiv tar-ragjonevolezza ghad-decizjoni taghha [Vide zewg sentenzi 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 imxiet legalment korrett ghaliex imxiet ukoll mal-kondizzjonijiet li jirregolaw ir-relazzjoni legali mal-Appellant stess!"*

Sema' x-xhieda;

Ra d-dokumenti kollha pprezentati;

Sema' t-trattazzjoni;

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

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrenti hassitha aggravata b'decizjoni tal-Awtorita` intimata datata 2 ta' Dicembru 2019 li permezz taghha t-talba ghal *"acquisition of room at Gnien il-Kbir, Triq il-Buskett, Tal-Virtu`, Rabat"* kienet giet rifjutata peress li l-proprjeta` in kwistjoni kienet suggetta ghal Ordni ta' Infurzar da parti tal-Awtorita` tal-Ippjanar.

Redento Bonnici, zewg ir-rikorrenti, spjega illi huma ghandhom mikri ghandhom minghand il-Knisja r-razzett fejn joqoghdu u xi raba'. Jispjega li ftit metri 'l boghod mir-razzett taghhom hemm kamra li fil-passat kienet isservi ta' demmiela u li l-istess binja kienet kwazi mwaqqa'. Jispjega li peress li m'ghandhomx komunikazzjoni ma' sistema tad-drenagg, huwa ghamel fossa f'din il-kamra biex id-dranagg imur fiha u wkoll irranga l-istess kamra. Ix-xhud spjega li ghalkemm din il-kamra qatt ma kienet parti mill-kirja, dejjem giet uzata minn min kellu l-qbiela tar-razzett li prezentement jghixu fih hu u l-familja tieghu. Jispjega illi eventwalment huwa applika biex il-binja tigi sanzjonata mill-

Awtorita` ta' l-Ippjanar, liema Awtorita` infurmatu li jridu l-kunsens tal-Awtorita` ta' l-Artijiet. Jispjega wkoll illi fl-istess kamra huwa jzomm *tractor* u xi ghodda tal-agrikoltura.

Bonnici jkompli jispjega illi huma kienu rrangaw din il-kamra mill-istat hazin li kienet fiha u ghamlu l-fossa cirka hamsa u ghoxrin sena ilu. Huwa esebixxa wkoll rapport tekniku tal-Perit Joseph Ellul Vincenti dwar xi hsarat fil-hitan u s-soqfa tar-razzett in kwistjoni u kif ukoll ittra mill-Assessur tal-Kurja lill-Kummissarju ta' l-Artijiet datata 11 ta' Gunju 1987 fejn informa lill-istess Kummissarju illi kien mitlub "*to pass on this Farmhouse to Government under the provisions of Section 10 (A) of the Housing (Decontrol) Ordinance 1959".*

<u>Malcolm Scerri</u>, rapprezentat tal-Awtorita` intimata, xehed illi qabel giet deciza l-applikazzjoni tar-rikorrent, il-Perit tal-Awtorita` intimata Stefan Scotto kien ghamel minuta fil-*file* datata 12 ta' Lulju 2019 illi l-istruttura in kwisjtoni ma kellhiex permess tal-Awtorita` ta' l-Ippjanar u kien hemm Ordni ta' Infurzar fuqha. Fl-istess minuta il-Perit Scotto kiteb *"I suggest that notion be taken only <u>after</u> the planning situation is regularised."*

<u>Karl Borg,</u> ufficjal tal-Awtorita` intimata, esebixxa numru ta' dokumenti mill-*file* tal-art in kwistjoni, fosthom applikazzjoni mar-Registru tal-Artijiet u *ortophotos* tal-Awtorita` ta' l-Ippjanar minn fejn jirrizulta illi il-kamra in kwisjtoni fl-1998 kienet ghadha bla saqaf mentri fl-2004 tidher bis-saqaf.

Ikkunsidra:

Illi mill-provi prodotti jirrizulta illi l-applikazzjoni mertu ta' dan l-appell tirrigwarda kamra li r-rikorrenti tuza bhala fossa u mahzen ghal xi makkinarju/apparat agrikolu u dan kif jirrizulta mir-ritratti esebiti a fol. 61 sa 70 tal-process, li pero` ma tivvanta l-ebda titolu fuqha.

Illi zewg ir-rikorrenti esebixxa l-kuntratt tal-kirja tar-razzett in kwistjoni, u cioe` Gnien il-Kbir, ix-Xaghra tal-Virtu`, Rabat, liema kuntratt sar fil-21 ta' Ottubru 1992. [1]

Illi zewg ir-rikorrenti esebixxa wkoll rapport tal-Perit Tekniku Joseph Ellul Vincenti datat 18 ta' April 1983 fejn f'paragrafu (b) tal-istess rapport jaghmel is-segwenti referenza *"Illi wahda mill-kmamar, u cioe` dik li qeda fil-kantuniera, jirrizutla li parti minnha iccaqlqet xi ftit u fil-fatt il-kantuniera giet distakkata mill-kumplament tal-bini"* liema rapport sar fuq inkarigu tal-Kurja Arciveskovili li dak iz-zmien kienu s-sidien tal-art. [2]

[1] Dokument RB1 a fol. 33
[2] Dokument RB2 a fol. 36

Illi t-Tribunal josserva illi dan ir-rapport pero` qieghed jiddelineja hsarat li kien hemm fir-razzett u bl-ebda mod ma jaghmel referenza ghall-kamra in kwistjoni stante li din ma kinitx tifforma parti mill-kirja. Fil-fatt, f'ittra li l-Assessur tal-Kurja baghat lill-Kummissarju tal-Artijiet fil-11 ta' Gunju 1987, jirrizulta car illi l-hsarat riskontrati fir-rapport tekniku tal-Perit Ellul Vincenti kienu jirrelataw ghal "*damages in the Farmhouse",* u cioe`, dak li kien imqabbel lill-predecessur tar-rikorrenti, certu Alfred P. Farrugia.[3]

Kwindi l-impressjoni li jaghti zewg ir-rikorrenti illi l-hsarat riskontrati mill-Perit Ellul Vincenti jirrelataw ghall-kamra in kwisjtoni huwa ghal kollox zbaljat. Il-kamra in kwisjtoni ma kienet tifforma qatt parti mill-kirja tar-rikorrenti u ghalhekk il-hsarat riskontrati mill-Perit Ellul Vincenti ma jirrizultax li ghandhom x'jaqsmu mal-kamra in kwistjoni.

Illi stabbilit dan kollu ghalhekk huwa car illi r-rikorrenti m'ghandha l-ebda titolu fuq il-kamra in kwistjoni, liema kamra tinsab fuq art pubblika u kwindi amministrata mill-Awtorita` intimata ai termini tal-Kapitolu 563 tal-Ligijiet ta' Malta. Jirrizulta wkoll illi r-rikorrenti ma kisbet l-ebda permess biex taghmel xi xogholijiet fuqha jew biex tokkupaha. Illi fil-waqt li jista' jkun li din il-kamra qieghdha sservi ta' fossa ghall-bzonnijiet tar-razzett okkupat mir-rikorrenti u l-familja taghha, dan kollu sar b'mod irregolari. Illi t-Tribunal jifhem li r-rikorrenti ghandha bzonn tarmi d-drenagg x'imkien, pero` jibqa' l-fatt illi qatt ma ntalab permess minghand sid l-art biex tali kamra tintuza ghal dan l-iskop, bil-konsegwenza illi llum il-gurnata hemm Ordni ta' Infurzar fuqha peress li meta r-rikorrenti applikat ghal sanzjonar tal-istess binja, dan gie sospiz sakemm l-Awtorita` intimata taghti l-kunsens taghha.

Kwindi is-sitwazzjoni hija s-segwenti:-

1. Ir-rikorrenti okkupat u ghamlet zvilupp fuq art pubblika minghajr permess bir-rizultat li l-Awtorita` ta` l-Ippjanar harget Ordni ta' Infurzar;
2. Meta applikat sabiex tissanzjona l-imsemmi zvilupp, l-Awtorita`tal-Ippjanar talbet il-kunsens tas-sid tal-art, u cioe`, l-Awtorita` intimata;
3. Ghalhekk ir-rikorrenti issottomettiet applikazzjoni mal-Awtorita` intimata sabiex takkwista l-imsemmija proprjeta` minghandha;
4. L-Awtorita` intimata irrifjutat li tilqa' t-talba li l-art tinhareg ghall-bejgh ghaliex hemm vigenti Ordni ta' Infurzar.

Illi jibda biex jinghad illi l-Awtorita` intimata ghandha l-obbligu li tamministra bl-iktar mod tajjeb l-art pubblika. Dan l-obbligu jimporta mieghu illi l-istess

[3] Ara ittra esebita bhala Dokument RB4 a fol. 42

Awtorita` trid tevalwa kull talba li ssirilha b'mod ragjonevoli u fil-parametri tal-ligi. Illi t-talba tar-rikorrenti saret ai termini tal-artikolu 31 (a) tal-Kapitlu 573 tal-Ligijiet ta' Malta u cioe`:

"31. Ebda art li tkun proprjetà tal-Gvern jew għalkemm mhux proprjetà tal-Gvern tinsab fil-pussess jew hija miżmuma jew amministrata mill-Gvern, ma tista' tiġi trasferita kemm-il darba dak it-trasferiment ma jsirx skont xi waħda mid-dispożizzjonijiet li ġejjin, jiġifieri:

(a) wara sejħa għall-offerti ppubblikata fil-Gazzetta u mill-inqas darba waħda f'żewġ ġurnali lokali ta' kuljum jew tal-Ħadd dwar il-proprjetà li tkun ser tiġi trasferita;"

Illi t-Tribunal jinnota illi fid-decizjoni appellata esebita a fol. 3 tal-process gie citat ukoll artikolu 31 (b) tal-Kapitolu 573 tal-Ligijiet ta' Malta. Pero` skont dan it-Tribunal, dan l-artikolu li jirrigwarda bejgh bl-irkant ma jiccentra xejn mat-talba tar-rikorrenti.

Illi ghalhekk ir-rikorrenti kienet qed titlob li takkwista l-istess kamra naturalment wara li l-Awtorita` intimata tmexxi bil-proceduri mahsuba fl-artikolu 31 (a) tal-Kapitolu 573 su citat.

Illi mill-minuta tal-Perit Stefan Scotto esebita a fol. 47 tal-process jirrizulta li l-istess Perit kien tal-parir illi l-Awtorita` intimata tikkunsidra t-talba tar-rkorrenti wara li s-sitwazzjoni mal-Awtorita` ta' l-Ippjanar tigi regolarizzata. Madankollu it-Tribunal jirrileva illi l-Awtorita` ta' l-Ippjanar ma kinitx se tirregolarizza s-sitwazzjoni qabel ikollha l-kunsens tal-Awtorita` intimata! Madankollu l-Awtorita` intimata, fir-raguni ghar-rifjut taghha iccitat il-fatt li kien hemm Ordni ta' Infurzar pendenti fuq l-istess binja.

Illi t-Tribunal iqis illi din ir-raguni mhijiex wahda ragunata u dan ghaliex ibbazata fuq kunsiderazzjoni irrilevanti. Dak li kellha tara l-Awtorita` intimata huwa jekk kinitx disposta jew le tiddisponi mill-art in kwistjoni. Il-fatt li hemm Ordni ta' Infurzar fuq l-imsemmija kamra ma kellux jidhol fil-kunsiderazzjonijiet tal-Awtorita` intimata. Il-fatt li r-rikorrenti ghamlet ix-xogholijiet bla permess huwa hazin u ghaldaqstant harget l-Ordni ta' Infurzar mill-Awtorita` kompetenti. Pero` l-istess Ordni ta' Infurzar ma setghetx tingieb bhala raguni ghar-rifjut ghal talba ta' akkwist ghax inkella wiehed se joqghod idur f'cirku u dan ghaliex la darba hemm l-Ordni ta' Infurzar l-Awtorita` intimata tirrifjuta li tikkunsidra t-talba tar-rikorrenti u t-talba tar-rikorrenti ghal sanzjonar ma tistghax tipprocedi la darba s-sid tal-art, li hija l-Awtorita` intimata, ma taghtix il-kunsens taghha. Kieku l-kaz kien li r-rikorrenti talbet in-*no objection in principle* tal-Awtorita` intimata biex titkompla tigi processata l-applikazzjoni ta' sanzjonar dak kien ikun xenarju

iehor, pero` hawn ir-rikorrenti talbet lill-Awtorita` intimata sabiex **takkwista l-art** u kwindi l-kunsiderazzjonijiet kellhom ikunu xort'ohra.

Dak li kellha tezamina l-Awtorita` intimata kien li tara jekk dak li qed titlob ir-rikorrenti hux l-ahjar uzu li jista' jsir mill-art fic-cirkostanzi pprezentati quddiemha. Ghalkemm hemm l-Ordni ta' Infurzar, il-kunsiderazzjonijiet tal-Awtorita` kellhom imorru lil hinn mill-istess Ordni. Il-fatt li hemm l-imsemmi Ordni m'ghandux iwaqqaf lill-Awtorita` intimata milli tikkunsidra x'inhu l-ahjar uzu li jista' jsir mill-istess art u dan anke in vista tad-diversi skemi li hareg il-Gvern stess biex isir sanzjonar ta' certu binjiet.

Illi ghaldaqstant dan it-Tribunal huwa tal-opinjoni illi d-decizjoni appellata ghandha tigi revokata ghaliex l-Awtorita` intimata hadet in konsiderazzjoni affarijiet irrilevanti u ghaldaqstant ghandha terga' tevalwa mill-gdid l-applikazzjoni tar-rikorrenti.

DECIDE

Ghaldaqstant, fit-termini tar-ragunijiet hawn fuq premessi, it-Tribunal qieghed jilqa' l-appell tar-rikorrenti, jichad ir-risposta tal-Awtorita` intimata, u kwindi jirrevoka u jannulla d-decizjoni tal-Awtorita` intimata.

Bl-ispejjez a karigu tal-Awtorita` intimata.

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

Diane Gatt
Deputat Registratur