MALTA

TRIBUNAL TA' REVIŻJONI AMMINISTRATTIVA
MAĠISTRAT DR. CHARMAINE GALEA

1 ta' Ġunju 2021

Rikors Numru 114/2020

Carmelo Borg et

Vs

L-Awtorità tal-Artijiet

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' **Carmelo Borg u Emanuela Borg** ippreżentat fil-11 ta' Diċembru 2020 li permezz tiegħu ppremettew is-segwenti:-

"

1. *Illi dan huwa appell ai termini tal-artikolu 57 tal-Kap. 563 tal-Liġijiet ta' Malta minn deċiżjoni tal-Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorità tal-Artijiet li ttieħdet fit-12 ta' Novembru 2020 hawn annessa u mmarkata bħala Dok "A".*

2. *Illi l-esponenti ħassew ruħhom aggravati minn din id-deċiżjoni ta' rifjut tal-Awtorità konvenuta u għalhekk qegħdin iressqu din l-oġġezzjoni ai termini tal-Kap. 563 tal-Liġijiet ta' Malta.*

3. *Illi l-fatti fil-qosor huma s-segwenti:*

    i. *Illi permezz tal-konċessjoni enfitewtika datata 5 ta' Marzu 2020 (hawn annessa u mmarkata bħala Dok "B"), l-Awtorità konvenuta kkonċediet porzjon ta' art ta' kejl ta' circa mitejn u tmienja u sebgħin metri kwadri (278 m.k.) lill-esponenti b'titolu ta' enfitewsi temporanja u dana wara li sejħa pubblika għall-offerti ġiet aġġudikata favurihom. Fuq il-pjanta hawn annessa bħala Dok "C", l-art (jew aħjar ngħidu, il-passaġġ) in kwistjoni qiegħda tiġi murija bil-kulur blu u mmarkata bin-numru 1.*

ii. *Illi l-esponenti huma wkoll il-proprjetarji tal-art fabrikabbli li ddawwar lil dan il-passaġġ, liema art hija ndikata fuq il-pjanta mmarkata bħala Dok "C" bil-kuluri aħmar u mmarkati bin-numru 2, liema sit fabrikabbli ser jiġi żviluppat mill-esponenti f'kumpless ta' appartamenti residenzjali u stabbilimenti kummerċjali.*

iii. *Illi bl-applikazzjoni tal-esponenti Carmelo Borg, hu ma jrid jibdel l-ebda kundizzjoni tal-konċessjoni enfitewtika, imma jrid li kif il-passaġġ jista' jintuża minn persuni biex jimxu fuqu, hekk ukoll ikunu jistgħu jużaw dan il-passaġġ minn taħt l-art, bil-mixi jew bil-vetturi.*

iv. *Illi l-pjanta tal-Perit Robert Grech li qiegħda tiġi hawn annessa u mmarkata bħala Dok. "D" turi illustrazzjoni ta' dak li qiegħed jiġi propost mill-esponenti.*

v. *Illi għalhekk, u skont il-liġi, l-esponenti applika mal-awtorità intimata sabiex jingħata permess jagħmel dan l-iżvilupp liema talba ġiet miċħuda fl-ittra premessa;*

vi. *Illi ai termini tal-istess ittra, ir-raġuni għaċ-ċaħda tat-talba tal-esponenti kienet li "Il-Bord innota li l-proposta tinvolvi bdil fil-kundizzjonijiet tat-tender u għalhekk ma tistax tiġi milqugħa".*

4. *Illi fil-fehma tal-esponenti d-deċiżjoni ta' rifjut tal-Awtorità intimata hija waħda kompletament żbaljata u li ma ssib l-ebda riskontru fil-fatt jew fid-dritt;*

5. *Illi l-aggravvji tal-appellant huma ċari u manifesti u jikkonsistu fis-segwenti:*

L-ewwel aggravju

6. *Fl-ewwel lok jirriżulta evidentament li l-Awtorità appellata ma elaborat assolutament xejn dwar il-bażi li wassluha sabiex tirrifjuta l-applikazzjoni tal-esponent u dan fis-sens li minkejja li l-istess Awtorità ddikarjat li hemm tibdil fil-kundizzjonijiet tat-tender ma semmietx għal liema fost il-ħafna kundizzjonijiet qiegħda tirreferi.*

7. *Għalhekk, fl-ewwel aggravju tagħhom l-appellanti qegħdin jitolbu li d-deċiżjoni tal-Bord tal-Gvernaturi tiġi ddikjarata bħala nulla u tiġi revokata, u dan stante li ma hix motivata suffiċjentement kif trid il-liġi.*

It-tieni aggravju

8. *Mingħajr preġudizzju għas-suespost, minkejja li l-applikazzjoni tal-esponenti ġiet rrifjutata mill-Bord tal-Gvernaturi fuq il-bażi li ser ikun hemm tibdil fil-kundizzjonijiet tat-tender, il-kondizzjoni numru tlieta tal-konċessjoni enfitewtika hija speċifika għal dak li tirrestrinġi:*

"Dan is-sit irid jintuża biss bħala żona Green Area. L-enfitewta ma jkunx jista' jtella' ebda xorta ta' bini jew strutturi, jekk qabel ma jingħatax lilu l-permess bil-miktub mill-Awtorità tal-Artijiet ...".

9. *Illi din il-kundizzjoni tillimita ruħha li tipprojbixxi l-iżvilupp mill-art 'il fuq ta' dan il-passaġġ, b'tali mod li l-art trid tibqa' Green Area. L-appellant jirrileva li bl-applikazzjoni tiegħu hu m'għandux l-intenzjoni li jsir żvilupp fuq l-art in kwistjoni, imma li s-sottoswol ta' dan il-passaġġ ikun mezz sabiex persuni u vetturi jkunu jistgħu jgħaddu minn taħtu, mingħajr ma jippreġudika l-użu tal-art bħala green area, u b'mod li jintuża s-sottoswol sabiex itaffi l-problemi tat-traffiku fl-inħawi għal ambjent aħjar.*

It-tielet aggravju

10. *It-tieni kondizzjoni fil-kuntratt li bih ġiet ikkrejata din il-konċessjoni enfitewtika titratta dwar kif is-sottoswol ma jistax jiġi żviluppat, liema kundizzjoni hija dik bin-numru sebgħa li tistipula s-segwenti:*

> *"L-enfitewta ma għandux jagħmel tħaffir fuq is-sit biex ifittex l-ilma mingħajr kunsens mogħti qabel bil-miktub mill-Gvern u għandu joqgħod għad-disposizzjonijiet tal-Ordinanza tal-elf disa' mija u tlieta u erbgħin (1943) dwar it-Tħaffir għall-Ilma taħt l-Art."*

11. *Din hija l-unika limitazzjoni li saret fuq l-esponenti fir-rigward ta' tħaffir li jista' jsir. Din il-klawżola tipprojbixxi lill-esponenti milli jħaffer il-passaġġ in kwistjoni sabiex ifittex l-ilma. Ma hemm l-ebda kundizzjoni oħra li titratta dwar l-użu li jista' jsir mis-sottoswol, diment li tibqa' tintuża bħala green area.*

12. *Ghalhekk l-appellanti jirrivelaw li ma kien hemm l-ebda bidla fil-kundizzjonijiet stipulati fil-konċessjoni enfitewtika.*

Ir-Raba' aggravju

13. *Illi apparti dan kollu u mingħajr preġudizzju għas-suespost, jirriżulta li l-Awtorità intimata f'sitwazzjoni simili ġieli tat permess li jiġi żviluppat is-sottoswol ta' green area jew Public open space u dan kif jidher fl-eżempji elenkati fid-dokument mħejji mill-Perit Robert Grech hawn anness bħala Dokument "E" u kif ser jirriżulta tul it-trattazzjoni ta' din il-proċeduri.*

14. *Illi ċertament, l-awtorità għandha tuża' l-istess kejl fid-deċiżjonijiet tagħha u ma tistax tbiddel jew tvarja l-parametri ta' dawn id-deċiżjonijiet mingħajr raġuni valida skont min japplika.*

15. *Dan apparti l-fatt li anke meta ġiet sottomessa t-tender kien ben magħruf lill-amministrazzjoni u l-applikant li eventwalment kien jiġi permess żvilupp kompattibli ma' green area fis-sottoswol, kif qiegħed japplika l-esponenti.*

Għaldaqstant fid-dawl tar-raġunijiet hawn esposti u għal dawk li ser jirriżultaw waqt it-trattazzjoni ta' dan l-appell, l-appellanti jitlob lil dan it-Tribunal sabiex jogħġbu, prevja kull dikjarazzjoni oħra xierqa u opportuna,

1. *Jiddikjara li l-użu tas-sottoswol tal-passaġġ in kwistjoni kif qiegħed jiġi propost mill-appellanti mhux qegħdin ibiddlu l-kondizzjonijiet tal-konċessjoni enfitewtika tal-5 ta' Marzu 2020;*

2. *Konsegwentement jirrevoka d-deċiżjoni tal-awtorità appellata tat-12 ta' Novembru 2020 u konsegwentament jordna lill-istess awtorità tagħti l-kunsens tagħha għall-iżvilupp mertu ta' dawn il-proċeduri u jagħti kull provediment u ordni ieħor li jidhirlu xieraq u opportun."*

Ra r-risposta **tal-Awtorità tal-Artijiet** ippreżentata fit-22 ta' Diċembru 2020 li permezz tagħha eċċepiet is-segwenti:-

"

1. *"Illi din hija risposta għar-rikors ta' Appell ta' Carmelo Borg u Emanuele Borg*

2. *Illi r-rikorrent permezz ta' applikazzjoni PLA2/2020/0118 , hawn annessa u mmarkata Dok* ***AA1*** *talab :-*
   'It is proposed to change the zoning of this in scheme listed from NHRL01, to mixed use, underlying car park, offices shops , (Class 4 and 4B) and overlying residential development. Zoning to include Sports related and Community facilities at one level. To define building scheme alignments for development

3. *Illi l-Awtorità tal-Artijiet ċaħdet din l-applikazzjoni, b'referenza PLA2/2020/0118, permezz ta' deċiżjoni mibgħuta permezz ta' ittra datata tnax ta' Novembru elfejn u għoxrin (12/11/2020) minħabba s-segwenti raġuni*
   Il-Bord innota l-proposta tinvolvi bdil fil-kundizzjonijiet tat-tender u għalhekk ma tistax tiġi milqugħa

4. *Illi l-Awtorità tal-Artijiet tirrileva dawn is-segwenti punti b'risposta għall-Appell tar-Rikorrent:-*

   I. *Illi l-applikazzjoni tar-rikorrent titlob biex jinbidel iż-zoning u jinvolvi parkeġġ, uffiċini, żvillupp residenzjali, kif ukoll faċilitajiet komunitajri u sportivi*
   II. *Illi għalhekk kieku t-talba kellha tintlaqa', kienu jinkisru l-kundizzjonijiet tal-konċessjoni emfitewtika, senjatament klawsola numru tlieta tal-kuntratt anness mar-rikors promotur u mmarkat* ***Dok B li tistipula:***
   3. Dan is-sit irid jintuża biss bħala żona Green Area. L-emfitewta ma jkunx jista' jtella' ebda xorta ta' bini jew strutturi, jekk qabel ma jingħatax lilu l-permess miktub mill-Awtorita' tal-Artijiet
   III. *Illi fit-tender li permezz tiegħu ngħatat l-art b'konċessjoni emfitewtika li l-art qed tinħareġ b'tender bil-kundizzjoni li tibqa' green area skont il-pjan lokali*
   IV. *Illi għalhekk l-Awtorità tal-Artijiet kienet ġusta meta caħdet it-talba, għax tali talba kif miktuba kienet twassal biex jiġi affetwat il-karattru u l-potenzjal tal-art adġjaċenti*
   V. *Illi in oltre fl-istess deċiżjoni tagħha l-Awtorità tat raġuni skont il-prinċipju amministrattiv ormai stabbilit, "the duty to give reasons";*
   VI. *Illi għalhekk isegwi illi l-Awtorità intimata kienet fil-limiti tad-diskrezzjoni meta ċaħdet l-applikazzjoni odjerna*
   VII. *Illi l-Awtorità ddeċidiet skont l-obbligi legali imposti fuqha dettati minn* ***Artikolu 7(2) (c) tal-Kapitolu 563*** *tal-Liġijiet ta' Malta jagħmilha ċar illi*

sta għall-Awtorità tal-Artijiet biex "tamministra bl-akbar mod assolut sabiex isir l-aħjar użu tal-art kollha tal-Gvern ta' Malta u kull art li tifforma parti mill-isfera pubblika"

Għaldaqstant l-esponenti, filwaqt li ġġib din ir-risposta a konjizzjoni ta' dan l-Onorabbli Tribunal, u tirriserva d-dritt li tipprovdi raġunijiet u provi ulterjuri waqt is-smigħ ta' din il-kawża, titlob lil dan l-Onorabbli Tribunal biex jikkonferma d-deċiżjoni tal-Awtorità tal-Artijiet li tiċħad l-applikazzjoni PLA2/2020/0118, permezz ta' deċiżjoni mibgħuta permezz ta' ittra datata tnax ta' Novembru elfejn u għoxrin (12/11/2020) minħabba r-raġunijiet ċitati hawn fuq."

Ra d-dokumenti kollha ppreżentati;

Sema' x-xhieda;

Sema' t-trattazzjoni tad-difensuri tal-partijiet;

Ra li r-rikors tħalla għal-lum għal sentenza.

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrenti ħassewhom aggravati b'deċiżjoni tal-Awtorità intimata kif kontenuta f'ittra datata 12 ta' Novembru 2020 indirizzata lir-rikorrent Carmelo Borg li permezz tagħha gie nfurmat li l-applikazzjoni tiegħu għal *"Change of zoning for a site within the development zone from Public Open Space NHRL01 to mixed Class uses, including parking, offices, shops, residences, sports and community facilities fi Triq il-Baltika, San Giljan"* kienet qiegħda tiġi rifjutata minħabba li l-proposta tinvolvi bdil fil-kundizzjonijiet tat-tender.

Illi mill-provi jirriżulta illi permezz ta' kuntratt datat 5 ta' Marzu 2020, ir-rikorrenti kienu akkwistaw mingħand l-Awtorità intimata permezz ta' titolu ta' enfitewsi temporanja għal perjodu ta' ħamsa u erbgħin (45) sena is-sit tal-kejl ta' ċirka mitejn u tmienja u sebgħin metri kwadri (278m.k.) fi Triq il-Baltiku, San Ġiljan.[1]

Illi mir-risposta tal-Awtorità intimata jirriżulta illi l-oġġezzjoni tagħha kienet bażata fuq klawsola 3 tal-imsemmi kuntratt li tgħid is-segwenti:

"Dan is-sit irid jintuża biss bħala żona Green Area. L-enfitewta ma jkunx jista' jtella' ebda xorta ta' bini jew strutturi, jekk qabel ma jingħatax lilu l-permess bil-miktub mill-Awtorità tal-Artijiet."

Illi mill-provi prodotti mir-rikorrent jirriżulta illi dak propost huwa li s-sit jintuża bħala passaġġ pedonali u taħtu jiġi mħaffer sabiex fuq numru ta' livelli jkun hemm passaġġ għall-vetturi u n-nies.

Il-Perit Carmen Sutton, Perit fi ħdan l-Awtorità intimata, xehdet li f'dan il-każ hija kienet inkarigata sabiex tipprepara r-rakkomandazzjonijiet tagħha dwar l-applikazzjoni in kwistjoni. Spjegat li l-art in kwistjoni ma tistax tiġi assenjata użu differenti mill-art

[1] Dokument B a fol. 6 *et sequitur*

adjaċenti minħabba d-daqs tagħha. Madankollu spjegat ukoll illi l-użu tal-istess sit kien jaqa' fir-responsabbilità tal-Awtorità tal-Ippjanar u/jew Awtoritajiet oħra. L-Awtorità intimata setgħet biss tirrakomanda bdil tal-użu mil-lat finanzjarju in linea mal-obbligi tagħha taħt il-Liġi, u cioè li l-istess art tkun użata bl-aktar mod vantaġġjuż li jista' jrendi lill-Awtorità intimata. Spjegat ukoll illi jekk jiġi approvat il-bdil tal-użu, l-applikant kellu jiġi nfurmat stante li dan jista' jwassal għal bdil fil-kundizzjonijiet tal-kuntratt ta' ċens bi gwadann għall-applikant, li jfisser li l-applikant ikun irid jixtri dak il-gwadann.

Ikkunsidra:

Illi t-Tribunal jibda biex jinnota illi r-rikors tal-appell fih bażikament erba' aggravji. Illi fil-mori ta' dawn il-proċeduri jirriżulta illi l-partijiet ikkonċentraw fuq l-aħħar tliet aggravji, tant li l-Awtorità intimata lanqas fir-risposta tagħha ma ndirizzat l-ewwel aggravju tar-rikorrenti li permezz tiegħu ssottometta illi l-Awtorità intimata ma elaborat assolutament xejn dwar ir-rifjut tagħha fis-sens li ma semmietx liema fost il-ħafna kundizzjonijiet kienet qiegħda tirreferi għalihom. Lanqas ma jirriżulta li l-istess aggravju ġie trattat waqt is-sottomissjonijiet finali.

Madankollu, it-Tribunal iħoss li l-ewwel u qabel kollox għandu jitratta l-istess aggravju la darba ġie mressaq mir-rikorrenti.

Mid-dokument esebit bħala Dokument A mar-rikors promutur jirriżulta illi r-raġuni mogħtija mill-Awtorità intimata għar-rifjut tal-applikazzjoni hija s-segwenti:

"*Il-Bord innota li l-proposta tinvolvi bdil fil-kundizzjonijiet tat-tender u għalhekk ma tistax tiġi milqugħa.*"

Illi minn qari ta' tali deċiżjoni jirriżulta li din tagħmel referenza għall-fatt li l-proposta tar-rikorrent tinvolvi bdil fil-kundizzjonijiet tat-*tender*. Kien biss fil-kors tas-smiegħ ta' dawn il-proċeduri li ntefa' dawl dwar liema kundizzjonijiet kienu qegħdin jiġu nvokati mill-Awtorità intimata. Illi t-Tribunal jirrileva li ta' spiss qiegħed jiltaqa' ma' deċiżjonijiet mill-iktar xotti meta l-Awtorità intimata tgħaddi biex tiċħad applikazzjoni. Dan m'għandux ikun għaliex iċ-ċittadin għandu jifhem mill-ewwel, mingħajr ħafna *guess work*, ir-raġuni għala l-Awtorità intimata tkun qiegħda tiċħad applikazzjoni. Illi fil-każ preżenti l-Awtorità intimata, ben konxja tad-diversi kundizzjonijiet msemmija fil-kuntratt ta' ċens temporanju, fid-deċizjoni tagħha, għażlet li tfassal id-deċiżjoni notifikata mingħajr xi referenza għal xi klawsola speċifika. Illi għalkemm fil-fehma ta' dan it-Tribunal dan waħdu ma hux biżżejjed biex jannulla d-deċiżjoni appellata, huwa awspikabbli li malli persuna tirċievi deċiżjoni amministrattiva, din għandha titqiegħed f'posizzjoni li tifhem mill-ewwel ir-raġuni wara tali deċiżjoni.

Illi sorvolat l-ewwel aggravju, it-Tribunal se jgħaddi biex jindirizza r-rimanenti aggravji. Illi jirriżulta illi l-pern prinċipali tal-kwistjoni odjerna huwa jekk l-Awtorità intimata kinitx ġustifikata jew le fir-rifjut tagħha għat-talba tar-rikorrenti sabiex jinħareġ il-kunsens tagħha sabiex sit mogħti b'ċens lir-rikorrenti jinbidel l-użu tiegħu. Jigi rilevat illi dak li jorbot lill-partijiet huma t-termini u kundizzjonijiet maqbula

bejniethom fil-kuntratt ta' enfitewsi temporanja datat 5 ta' Marzu 2020. Ir-risposta għar-risoluzzjoni ta' dan l-appell tista' biss tinstab f'qari tal-istess kuntratt.

Illi kif già ngħad iktar 'il fuq, fi klawsola 3 tal-kuntratt ġie stipulat illi s-sit in kwistjoni jintuża biss bħala żona *Green Area* u li l-ebda strutturi jew bini ma jista' jittella' mingħajr il-permess bil-miktub tal-Awtorità intimata. In oltre ai termini ta' klawsola 9 ġie maqbul illi l-enfitewta ma għandux joħloq ebda servitù fuq l-istess sit a favur ta' proprjetà adjaċenti.

Illi r-rikorrenti jissottmettu illi huma mhumiex ħa jkunu qegħdin jiksru l-ebda obbligu assunt minnhom għax is-sit se jibqa' *green area* b'dana illi jiġi żviluppat f'passaġġ pedonali, filwaqt li taħtu se jsiru mini biex jgħaddu l-vetturi u n-nies. Illi fil-fehma tat-Tribunal, bl-iżvilupp kif propost se tkun qiegħda tinħoloq servitù favur proprjetà adjaċenti peress li kif spjega kemm ir-rikorrent u kemm il-Perit tiegħu se jkunu qegħdin jgħaddu vetturi u nies li jkunu qegħdin jagħmlu użu mill-proprjetà adjaċenti. Illi però, minn dak li xehdet Dr. Anita Giordmaina jirriżulta illi din il-kunsiderazzjoni ma kinitx waħda mill-kunsiderazzjonijiet li għamel il-Bord stante li l-istess Bord ankra r-rifjut tiegħu ma' klawsola 3. Għaldaqstant dan it-Tribunal se jeżamina jekk id-deċiżjoni tal-Bord tal-Gvernaturi kinitx ġustifikata meta wieħed iqis l-imsemmija klawsola.

Illi jibda biex jiġi osservat illi r-rifjut isemmi "*bdil fil-kundizzjonijiet tat-tender*". It-Tribunal jirrileva illi l-ebda dokument ta' sejħa għall-offerti ma ġie ppreżentat fil-mori ta' dawn il-proċeduri. Il-provi kollha daru mal-kuntratt imsemmi iktar 'il fuq. Kwindi t-Tribunal ma jistax jivverifika x'kienu l-kundizzjonijiet tat-*tender* imsemmija fid-deċiżjoni appellata. Minkejja dan kollu, ladarba sar il-kuntratt, huwa l-istess kuntratt li jagħmel liġi bejn il-partijiet.

Illi minn qari ta' klawsola 3 huwa ċar li l-Awtorità intimata ma riedet li jsir l-ebda żvilupp fuq is-sit in kwistjoni u li kellu jintuża biss bħala *green area*. Filwaqt li fil-kuntratt hemm referenza biss "għat-tlugħ" ta' bini u strutturi, huwa ċar li dak li kellha f'moħħha l-Awtorità intimata huwa li ma seta' jsir l-ebda tip ta' żvilupp fuq l-istess sit. Huwa pjuttost ċar li dak propost mir-rikorrenti jammonta għal żvilupp veru u proprju u dan għaliex se tinbidel kompletament l-istruttura ta' taħt il-wiċċ tal-istess sit u dan kif jirriżulta mill-pjanta a fol. 95 tal-proċess. Mill-istess pjanta jirriżulta illi taħt is-sottoswol tas-sit in kwistjoni se jinbidel f'passaġġi f'*parking area* filwaqt li fil-livell tat-triq se jibqa' jservi ta' passaġġ pedonali. Illi dan it-Tribunal huwa tal-fehma illi, għall-inqas bl-iżvilupp tas-sottoswol, ir-rikorrenti se jkunu qegħdin imorru kontra dak dettat fi klawsola 3 għaliex se jkunu qegħdin itellgħu strutturi li jservu ta' passaġġ għal vetturi u nies li jagħmlu użu mill-istess parkeġġ.

Illi kwindi, fil-fehma tat-Tribunal, l-Awtorità intimata kienet ġustifikata meta rat illi dak propost kien se jmur kontra l-obbligi assunti mir-rikorrenti fi klawsola 3 tal-kuntratt.

Għaldaqstant, filwaqt li t-Tribunal jawspika illi d-deċiżjonijiet tal-Awtorità intimata ikunu iktar dettaljati, ma jsib xejn x'jiċċensura fir-raġunament tal-istess Awtorità u kwindi jikkonferma d-deċiżjoni appellata.

DECIDE

Għaldaqstant it-Tribunal, għar-raġunijiet hawn fuq premessi, qiegħed jiċħad l-appell tar-rikorrent u konsegwentement jilqa' r-risposta tal-Awtorità intimata.

Spejjeż a karigu tar-rikorrent.

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

Diane Gatt
Deputat Reġistratur