MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tat-22 ta' Frar, 2023

Appell Inferjuri Numru 63/20 LM

Mark Bonello (K.I. nru. 406174(M))
('l-appellant')

***vs*.**

Awtorità ta' Malta dwar ir-Riżorsi
('l-appellata')

Il-Qorti,

<u>Preliminari</u>

1. Dan huwa appell magħmul mir-rikorrent **Mark Bonello (K.I. nru. 406174(M))** [minn issa 'l quddiem 'l-appellant'] mis-sentenza mogħtija fit-30 ta' Mejju, 2022, [minn issa 'l quddiem 'is-sentenza appellata'], mit-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva [minn issa 'l quddiem 'it-Tribunal'], li permezz tagħha

ddeċieda r-rikors tar-rikorrent fil-konfront tal-intimata l-**Awtorità ta' Malta dwar ir-Riżorsi** [minn issa 'l quddiem 'l-Awtorità appellata'] billi ċaħad l-appell tiegħu u laqa' ir-risposta tal-imsemmija Awtorità appellata.

Fatti

2. Il-fatti tal-appell odjern jirrigwardaw applikazzjoni[1] magħmula mill-appellant mal-Awtorità appellata sabiex jinħariġlu permess għal qtugħ ta' blat fil-barriera biswit dik tiegħu fl-akkwati magħrufa bħala Ta' Wied Musa f'Tal-Ħandaq sive Tal-Ħarruba, Triq ta' Wied Ħanżir limiti tas-Siġġiewi. L-applikazzjoni tiegħu ġiet eventwalment milqugħa, u permezz tal-ittra tagħha tad-19 ta' Ġunju, 2020[2], l-Awtorità appellata kkonfermat li kienet irċeviet il-pagament relattiv mingħandu u b'hekk huwa kien liċenzjat sabiex jaħdem il-barriera in kwistjoni bil-liċenzja nru. QS2B. Iżda ftit jiem wara, jiġifieri fit-13 ta' Lulju, 2020, l-Awtorità appellata bagħtet ittra oħra lill-appellant[3], fejn infurmatu li stante li kien jidher li l-art fejn kienet tinstab il-barriera kienet tappartjeni lill-Awtorità tal-Artijiet, il-liċenzja tiegħu kienet qegħda tiġi rtirata.

Mertu

3. L-appellant intavola proċeduri quddiem it-Tribunal permezz tal-preżentata ta' rikors fil-5 ta' Awwissu, 2020, fejn talab lill-imsemmi Tribunal sabiex jiddikjara li d-deċiżjoni tal-Awtorità appellata tat-13 ta' Lulju, 2020 hija nulla u bla effett stante li (i) id-deċiżjoni tat-13 ta' Lulju, 2020 hija *ultra vires*

[1] Kopja '1a' *a fol.* 63 fl-atti tat-Tribunal.
[2] Kopja '2' *a fol.* 62 fl-istess atti.
[3] Kopja 'E' *a fol.* 8 fl-istess atti.

għaliex l-Awtorità intimata ma kinitx debitament kostitwita fid-data li fiha ttieħdet id-deċiżjoni; (ii) id-deċiżjoni ma kinitx motivata, u r-rikorrent ma ngħatax l-opportunità jagħmel is-sottomissjonijiet tiegħu mal-Awtorità intimata; (iii) id-deċiżjoni hija waħda bla bażi, u b'hekk jikkonferma d-deċiżjoni tal-Awtorità appellata tad-19 ta' Ġunju, 2020, u dan taħt dawk il-provvedimenti li kien jidhirlu xierqa u opportuni.

4. L-Awtorità appellata laqgħet billi eċċepiet is-segwenti: (a) ma kienx minnu li hija kienet ħadet deċiżjonijiet *ultra vires;* (b) ma kienx minnu li d-deċiżjoni għar-revoka tal-liċenzja ma kinitx motivata, u lanqas kien minnu li l-appellant ma ngħatax opportunità sabiex jippreżenta s-sottomissjonijiet tiegħu; (ċ) ma kienx minnu wkoll dak li stqarr l-appellant li huwa kien qed jokkupa s-sit legalment u leġittimament, u li ma kienx jaf bl-ebda impediment li kien qed iżommu milli japplika għal permess ta' barriera fuq l-art indikata fil-pjanta annessa mal-affidavit; (d) fid-deċiżjoni tagħha tad-19 ta' Ġunju, 2020 sabiex inħarġet il-liċenzja QS2B, hija kienet qalet b'mod ċar li dan kien mingħajr ħsara għall-ħruġ tal-liċenzji meħtieġa mill-Environment and Resources Authority u mill-Planning Authority, li baqgħu ma nħarġux; u (e) l-aggravji kollha l-oħra kienu nfondati fil-fatt u fid-dritt.

<u>Is-Sentenza Appellata</u>

5. It-Tribunal wasal għas-sentenza appellata wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet rilevanti għal dan l-appell:

"Ikkunsidra:

Illi permezz ta' ittra legali datata 16 ta' Ġunju 2020 ir-rikorrent talab lill-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità intimata joħroġ favur tiegħu liċenzja sabiex ikun jista' jħaddem barriera u jbiegħ il-ġebel artab mis-sit magħruf bħala "Tal-Ħarruba", Triq ta' Wied Ħanżir, limiti tas-Siġġiewi u dan kif aħjar delinejat f'pjanta annessa mal-istess ittra li turi s-sit in kwistjoni. (fn. 2 Ittra a fol. 63 u pjanta a fol 66) Flimkien mal-istess ittra ġie anness ċertifikat tal-kondotta tar-rikorrent u kif ukoll affidavit fejn ir-rikorrent iddikjara, fost oħrajn, li huwa qed jokkupa l-istess sit b'mod legali u leġittimu. (fn. 3 A fol. 64) Mal-istess ittra intbaghat ċekk ta' €13,500.84 li kien ikopri il-ħlas tal-istess liċenzja.

Illi permezz ta' ittra datata 19 ta' Ġunju 2020 l-Awtorità intimata infurmat lir-rikorrent li kien liċenzjat sabiex iħaddem barriera bin-numru ta' referenza QS2B u jbiegħ ġebel artab minnha. Mal-istess ittra bagħtitlu wkoll riċevuta tal-ħlas magħmul minnu u infumatu wkoll bis-segwenti:

"This licence shall be without prejudice to the conditions contained within the relative Planning Authority and Environment and Resources Authority permits. The continuing holding of this licence shall require the continued observance and holding of those permits."*(fn. 4 A fol. 62)*

Illi jirriżulta illi sussegwenti għall-ħruġ ta' din il-liċenzja, l-ERA ġibdet l-attenzjoni tal-Awtorità intimata li r-rikorrent ma kellux titolu fuq l-art in kwistjoni. Għalhekk l-Awtorità intimata kisbet informazzjoni mingħand l-Awtorità tal-Artijiet li s-sit in kwistjoni ma kienx mikri lir-rikorrent. Għaldaqstant, wara li l-Awtorità tat l-opportunità lir-rikorrent jirregola l-pożizzjoni tiegħu, permezz ta' ittra datata 13 ta' Lulju 2020 irrevokatlu l-permess li kienet ħarġitlu għall-barriera QS2B u talbitu biex jibgħat id-dettalji tal-Bank tiegħu biex jiġi rifuż il-ħlas li kien għamel relatat mal-applikazzjoni tiegħu.(fn. 5 A fol. 55)

Illi permezz tal-ewwel aggravju r-rikorrent issottometta illi d-deċiżjoni appellata hija ultra vires *stante li l-Awtorità intimata ma kinitx debitament kostitwita fid-data meta ttieħdet l-istess deċiżjoni.*

Illi minn dak li xehed l-Inġinier Anthony Rizzo, Kap Eżekuttiv tal-Awtorità intimata, jirriżulta illi huwa ġie delegat li jieħu deċiżjonjiet amministrattivi bħal dik in kwistjoni. Spjega li l-Bord tal-Awtorità preżentement ma kienx kostitwit u kien ilu mhux kostitwit mill-2018. Spjega li l-liċenzji li għandhom x'jaqsmu mar-riżorsi ma kellhomx għalfejn jitilgħu Bord għaliex dawn huma materji amministrattivi. Jispjega li huwa ngħata l-Awtorità biex imexxi l-applikazzjonijiet fir-rigward tar-riżorsi minn meta beda fil-kariga, u ċioé fl-2009. Però minuti dwar din id-direzzjoni ma setax jipproduċi peress li

fl-2015 kien hemm il-qasma bejn ir-Regolatur għas-Servizzi tal-Enerġija u l-Ilma u l-Awtorità intimata.

Illi għalhekk ma ġiet prodotta l-ebda minuta dwar id-delega tal-Bord lill-Kap Eżekuttiv fejn jidħlu permessi ta' barrieri. Filwaqt li kien ikun aħjar kieku teżisti xi forma ta' minuta dwar din id-delega, dan it-Tribunal ma jsib ebda raġuni li fuqha m'għandux jagħti affidabbiltà lill-verżjoni tal-Inġinier Rizzo. Min-naħa l-oħra, meta r-rikorrent ġie biex japplika għall-barriera in kwistjoni ma sab l-ebda diffikultà f'min kien qiegħed jieħu l-istess deċiżjoni. Kien biss issa li l-affarijiet ma ġewx kif xtaqhom li qiegħed jallega li d-deċiżjoni kienet waħda ultra vires. *Għaldaqstant dan it-Tribunal ma jarax li l-ewwel aggravju huwa ġustifikat.*

Illi permezz tat-tieni aggravju r-rikorrent jisħaq illi d-deċiżjoni appellata mhix motivata u li ma ngħatax l-opportunità jagħmel is-sottomissjonijiet tiegħu.

Illi minn eżami tad-deċiżjoni appellata jirriżulta li l-Awtorità intimata tat żewġ raġunijiet għar-revoka tal-liċenzja tal-barriera de quo, liema raġunijiet ġew imniżżlin u huma ċari ħafna fl-istess deċiżjoni. Jirriżulta illi r-rikorrent fehem tajjeb l-istess deċiżjoni tant li sejjes l-appell fuq l-istess raġunijiet mogħtija. Illi għalhekk dan it-Tribunal ma jsibx illi dan l-aggravju huwa ġustifikat.

Illi fir-rigward tal-aggravju li r-rikorrent ma ngħatax opportunità li jagħmel is-sottomissjonijiet tiegħu, it-Tribunal ukoll isib li dan mhux ġustifikat. Jirriżulta li l-Awtorità, wara li ħarġet il-liċenzja għall-barriera de quo, ikkonsultat mar-rikorrent u tatu cans jirregola l-posizzjoni tiegħu. Kif jirriżulta mill-affidavit ta' George Cassar, uffiċjal tal-Awtorità intimata, wara li l-Awtorità skopriet li s-sit in kwistjoni mhux tar-rikorrenti, iżda huwa tal-Awtorità ta' l-Artijiet, huwa u l-Kap Eżekuttiv iltaqgħu mar-rikorrent fejn stiednuh jipproduċi prova li l-art kienet tiegħu. Cassar spjega wkoll li kienu urewh il-pjanti u r-rikorrent kien ammetta magħhom li l-art kienet għadha tal-Awtorità tal-Artijiet u li kuntrarjament għal dak li kien stqarr bil-ġurament, huwa ma kellux titolu fuq l-istess sit. Cassar jispjega li l-Awtorità kienet stiednet lir-rikorrent jirtira l-applikazzjoni tiegħu stante li din kienet akkumpanjata minn dikjarazzjoni ġuramentata falza. Madanakollu jirriżulta li flok ma r-rikorrent għamel dan, huwa intavola dan l-appell. Illi għaldaqstant it-Tribunal ma jqisx illi l-Awtorità ma tatx opportunità lir-rikorrent jagħti l-verżjoni tiegħu. Anzi bil-kuntrarju. L-Awtorità ippruvat timminimizza l-konsegwenzi li seta' jħalli l-fatt li r-rikorrent għamel dikjarazzjoni ġuramentata falza.

Illi finalment ir-rikorrent jisħaq illi d-deċiżjoni appellata hija waħda mingħajr bażi. Illi dan it-Tribunal ftit fadallu xi jgħid ma' dak li ntqal iktar 'il fuq. Illi mill-provi prodotti hu evidenti li r-rikorrenti m'għandu l-ebda titolu fuq is-sit tal-barriera magħrufa bħala

QS2B. Dan hu rikonoxxut ukoll mir-rikorrent innifsu tant li stqarr li hemm applikazzjoni biex jingħata konċessjoni tas-sit in kwistjoni da parti tal-Awtorità tal-Artijiet. Il-fatt li, skont ma' xehdet Joanie Galea, l-Awtorità tal-Artijiet tista' tkun qiegħda tħejji policy sabiex jinħargu permessi għal barrieri fuq proprjetà amministrata minnha ma jagħti ebda suffraġju lill-fatt li r-rikorrent m'għandu ebda titolu fuq l-art in kwistjoni. Kwindi kienet korretta l-Awtorità intimata li rrevokat liċenzja li ngħatat fuq dikjarazzjoni li s-sit tal-barriera in kwistjoni kien qiegħed jiġi okkupat mir-rikorrent b'mod legali u leġittimu. (fn. 6 Ara affidavit Dokument MRA a fol. 16) Għaldaqstant dan it-Tribunal huwa tal-fehma illi m'hemm xejn x'jiċċensura mid-deċiżjoni appellata."

L-Appell

6. L-appellant ippreżenta r-rikors tal-appell tiegħu fil-15 ta' Ġunju, 2022, fejn qiegħed jitlob lil din il-Qorti sabiex jogħġobha tħassar, tirrevoka u tikkanċella s-sentenza appellata, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-Awtorità appellata. Jgħid li l-aggravju tiegħu huwa li t-Tribunal kien tenut jiddikjara li d-deċiżjoni tal-Awtorità appellata hija *ultra vires* stante li hija ma kinitx debitament kostitwita meta ttieħdet l-imsemmija deċiżjoni.

7. L-Awtorità appellata laqgħet permezz tat-tweġiba tagħha tas-27 ta' Ġunju, 2022 fejn talbet lil din il-Qorti sabiex tiċħad l-appell odjern u tikkonferma s-sentenza appellata, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-appellant.

Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti

8. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravju tal-appellant, u dan fid-dawl tar-risposta ntavolata mill-Awtorità appellata u tal-konsiderazzjonijiet magħmulin mit-Tribunal fis-sentenza appellata.

9. L-appellant jibda billi jirrileva li skont l-artikolu 3 tal-Kap. 423, l-Awtorità appellata hija korp kostitwit minn President flimkien ma' mhux inqas minn erba' iżda mhux iktar minn sitt membri oħra, u minn hawn jgħaddi sabiex jagħmel riferiment għas-subartikolu (2) u (3) tiegħu. Jagħmel ukoll riferiment għas-subartikolu 8(2) tal-Kap. 423, u jispjega li filwaqt li s-subartikolu (4) jipprovdi li ebda att jew proċediment tal-Awtorità appellata m'għandu jiġi nvalidat biss għaliex ikun hemm xi membru nieqes, jissottometti li fil-każ odjern il-Bord kollu ma kienx kostitwit sa mill-2018. Jirrileva li dan il-fatt ġie kkonfermat mill-Inġinier Anthony Rizzo, Kap Eżekuttiv tal-Awtorità appellata, li qal ukoll li huwa kien ġie delegat sabiex jieħu dawk id-deċiżjonijiet bħal dik in kwistjoni. Jirrileva wkoll li meta dan ix-xhud ġie mistoqsi sabiex jippreżenta id-delega tiegħu, huwa kien qal li dan ma setax jagħmlu għaliex fl-2015 kien hemm il-qasma bejn ir-Regolatur għas-Servizzi tal-Enerġija u l-Ilma u l-Awtorità appellata. L-appellant jikkontendi li b'hekk ma ġietx esebita l-aħjar prova, u lanqas prova sabiex jintwera li d-delega tassew kienet saret. Jissottometti li ma kienx jirriżulta wkoll li l-artikoli ċitati kienu ġew abrogati meta ttieħdet id-deċiżjoni fit-13 ta' Lulju, 2020, jew li kien hemm xi emendi fejn is-setgħa tar-revoka ta' permessi issa ġiet vestita f'persuna waħda, jiġifieri l-imsemmi Inġinier Rizzo. Għalhekk fil-fehma tal-appellant it-Tribunal kellu jiddikjara li l-aġir tal-Awtorità appellata kien wieħed *ultra vires.*

10. L-Awtorità appellata filwaqt li ċċitat dak li qal it-Tribunal qabel ma wasal għad-deċiżjoni tiegħu, stqarret li hija m'għandhiex ħafna x'iżżid ma dak li ddeċieda b'mod tajjeb ferm l-imsemmi Tribunal, għajr għal dan li ser isegwi. Filwaqt li tagħmel riferiment għas-subartikolu 5(1) tal-Att dwar l-Awtorità ta'

Malta dwar ir-Riżorsi, tikkontendi li d-deċiżjoni kienet *intra vires* fis-setgħat tal-Kap Eżekuttiv, li kien ingħata d-delega tiegħu fl-2009 *ai termini* tas-subinċiż imsemmi sabiex imexxi l-applikazzjonijiet fir-rigward tar-riżorsi. Tgħid li din kienet l-aħjar prova u għalhekk l-aggravju tal-appellant mhuwiex ġustifikat u għandu jitwarrab. Hija tagħmel riferiment ukoll għas-subartikolu 7(3) tal-istess liġi, u tissottometti li d-dokument ta' revoka in kwistjoni sar bis-saħħa ta' dan is-subartikolu, u tgħid li ma tressqet l-ebda prova kuntrarja mill-appellant sabiex titwarrab is-saħħa probatorja tiegħu. Tagħlaq billi tirrileva li skont l-istess argument li tressaq mill-appellant, l-ewwel deċiżjoni tagħha għall-ħruġ tal-liċenzja lill-appellant kellha u għandha tiġi kkunsidrata bħala invalida u *ultra vires.*

11. It-Tribunal min-naħa tiegħu qabad mill-ewwel jikkunsidra dak li qal l-Inġinier Anthony Rizzo, il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità appellata, meta xehed waqt is-seduta tad-29 ta' Jannar, 2021. It-Tribunal għaraf li x-xhud kien ġie delegat sabiex jieħu deċiżjonijiet amministrattivi bħal dik odjerna, minn meta beda fil-kariga tiegħu fl-2009, imma ma seta' jippreżenta l-ebda minuti għaliex fl-2015 kienet saret il-qasma bejn ir-Regolatur għas-Servizzi tal-Enerġija u l-Ilma u l-imsemmija Awtorità appellata. Fi kliem ix-xhud:

> *"Dak kien forsi xahrejn wara li bdejt jiġifieri kien hemm deċiżjoni. Biex ngħidlek il-verità ma stajtx immur lura għall-minuti tal-Bord. ...jiġifieri ma stajtx narahom għaliex? Għax wara t-2015 jiġifieri wara l-31 ta' Lulju aħna biss ħadna jew ċioé żammejna l-minuti ta' dawk li saru wara li saret l-isplit bejn...ir-Regolatur u l-MRA. Jiġifieri m'għandix rekords jien li nista' mmur lura għalihom."*

12. It-Tribunal qal li għalhekk ma kienet ġiet prodotta l-ebda minuta dwar din id-delega, iżda stqarr li kien ikun aħjar jekk kien hemm xi minuta, iżda ma rax

raġuni għaliex huwa ma kellux jemmen dak li kien qed jgħid ix-xhud. Din il-Qorti tikkondividi din il-fehma għaliex hija wkoll ma ssibx raġuni għaliex ix-xhud m'għandux jingħata affidabbiltà. Saħansitra lanqas l-appellant ma rrileva xi raġuni tajba sabiex titwarrab ix-xhieda tal-Inġinier Rizzo.

13. It-Tribunal ikkunsidra wkoll li skont ix-xhud, il-Bord tal-Awtorità appellata kien ilu ma jkun kostitwit mill-2018, iżda l-liċenzji li kellhom x'jaqsmu mar-riżorsi ma kellhomx għalfejn jitilgħu quddiem l-imsemmi Bord għaliex dawn huma materji amministrattivi. Il-Qorti hawn taqbel max-xhud u mas-sottomissjonijiet tal-Awtorità appellata, li l-poter tal-Kap Eżekuttiv li jieħu deċiżjoni fir-rigward tal-ħruġ ta' permessi joħroġ mid-disposizzjonijiet tal-artikolu 5 tal-Kap. 423, li jipprovdi kif ġej:

> *"5.(1) Bla ħsara għall-provvedimenti l-oħra ta' dan l-Att l-affarijiet u x-xogħol tal-Awtorità għandhom ikunu r-responsabbiltà tal-Awtorità nnifisha iżda salv kif hawn aktar qabel imsemmi, it-tmexxija eżekuttiva tal-Awtorità, l-amministrazzjoni u l-organizzazzjoni tagħha u l-kontroll amministrattiv tal-uffiċjali u l-impjegati tagħha, jkunu r-responsabbiltà tal-Eżekuttiv Prinċipali tal-Awtorità, li jkollu wkoll dawk il-poteri l-oħra li jistgħu minn żmien għal żmien jiġu lilu delegati mill-Awtorità".*

14. Dan tgħid il-Qorti, ifisser li effettivament ma kien hemm l-ebda neċessità għal delega tal-poteri relattivi. Il-liġi tipprovdi espressament għar-responsabbiltajiet tal-Eżekuttiv Prinċipali, u kull att li seta' għamel il-Bord seta' kien biss intiż sabiex ma jitħalla l-ebda dubju dwar l-operat tagħha u l-funzjonijiet tal-Eżekuttiv Prinċipali tagħha, billi tirregola l-istess ukoll għall-fini tal-amministrazzjoni nterna tagħha. Tikkunsidra li deċiżjonijiet li jolqtu l-ħruġ u r-revoka ta' permessi għandhom jiġu kkunsidrati bħala formanti parti mix-

xogħol amministrattiv tal-Awtorità appellata, li għalhekk jista' faċilment jingħad li jaqa' taħt ir-responsabbiltà tal-Eżekuttiv Prinċipali sabiex jitmexxew minnu.

15. It-Tribunal tajjeb ukoll ikkunsidra li l-appellant ma kienx sab diffikultà dwar min kien qed jieħu d-deċiżjonijiet meta applika għall-permess għall-barriera in kwistjoni. Kien proprju meta l-eżitu ma kienx dak mixtieq li dan qiegħed jallega li d-deċiżjoni kienet *ultra vires.* Il-Qorti tgħid li tassew ma kienx jaqbel lill-appellant li l-argument tiegħu jintlaqa' mit-Tribunal, għaliex faċilment seta' ġab konsegwenzi ikbar fuqu.

16. Għaldaqstant il-Qorti ma ssibx dan l-aggravju ġustifikat, u tiċħdu.

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti tiddeċiedi dwar l-appell tal-appellant billi tiċħdu, filwaqt li tikkonferma s-sentenza appellata fl-intier tagħha.

L-ispejjeż tal-proċeduri quddiem it-Tribunal jibqgħu kif deċiżi, u dawk tal-appell odjern għandhom jitħallsu mill-appellant ukoll.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur