TRIBUNAL TA' REVIZJONI AMMINISTRATTIVA

MAĠISTRAT DR. SIMONE GRECH
B.A., LL.D., M. Jur. (Eur Law),
Dip. Trib. Eccles. Melit.

Rikors Numru 9/2022 SG

Margerita u Brian Curmi

Vs

Awtorita' tal-Artijiet

Illum il-Ġimgħa, 19 ta' Mejju 2023

It-Tribunal,

Ra r-rikors ta' Margerita u Brian konjuġi Curmi ippreżentat fil-21 ta' Novembru 2022 li permezz tiegħu ġie premess is-segwenti:-

"Illi l-appellanti tefgħu offerta għall-għotja b'cens perpetwu rivedibbli ta' sit tale quale f' Ta' Xaman, Triq l-20 ta' Lulju, Sannat, Għawdex muri bl-aħmar fuq pjanta P.D. 2022_0288 maħruġa skont Avviż maħruġ mill-Awtorita tal-Artijiet, preċiżament avviż numru disgħa u disgħin (99) tas-sitta u għoxrin (26) ta' Awissu tas-sena elfejn u tnejn u għoxrin (2022). L-offerta tagħhom ta' tnax -il elf mitejn u sebgħa u tmenin ewro (€ 12,287) kienet l-ogħla waħda mitfugħa. Kopja tal-offerta li ġiet sottomessa mill- appellanti qegħda tiġi hawn annessa u markata bħala Dokument A;

Illi permezz ta' ittra datata tletin (30) ta' Awissu tas-sena elfejn tnejn u għoxrin (2022) (kopja annessa bħala Dokument B), l-esponenti kienu anke talbu lill-Awtorita tal-Artijiet li huma jiġu mogħtija d-dritt tal-ewwel rifjut u dan għas-segwenti raġunijiet:

i. Fl-ewwel lok l-art mertu ta' din l-offerta tiġi adjacenti għal propjeta tal- appellanta Margerita Curmi li fuqha hemm mibnija d-dar ta' residenza tagħha mingħajr numru ufficjali iżda magħrufa bl-isem "Sogno", Triq l-20 ta' Lulju, Sannat, Għawdex. Dan kif muri ahjar fuq is-site plan annessa ma' din l-ittra. (Dokument C ma' dan ir-rikors). L-art tal-appellanta li fuqha hemm mibnija r- residenza tagħha hija delineata bil-kulur blu u markata bl-ittra "X" fuq l-istess site plan markata bħala Dokument Cannessa mal-ittra. Minn eżami ta' din il- pjanta huwa car kif il-propjeta tal-appellanta għandha appoġġ estensiv ma' din l-art mertu ta' din l-offerta. L-appellanta kienet akkwistat din l-art mill-poter tal-ġenituri tagħha bis-saħħa ta' kuntratt ta' donazzjoni datat tnejn u għoxrin (22) ta' Jannar 2003 pubblikat fl-atti tan-Nutar Enzo Dimech (Dokument D);

ii. Attwalment id-dar tar-residenza tal-appellanta fiha biss faccata ta' tlett (3) metri. Il-wisa tal-plot tagħha ma jippermettilix li hija tagħmel bieb li jwassal għad-dar ta' residenza tagħha separat mill-bieb tal-garaxx. Infatti attwalment għandha biss bieb ta' garaxx li jservi ta' access kemm għall-vetturi u kif wkoll għar-residenza tagħha. L-iskop huwa għalhekk li hija tifred iż-żewġ accessi b'mod li l-entrata għad-dar tagħha tkun separata minn dik tal-garaxx u b'hekk tkun aktar sigura għaliha u għal uliedha;

iii. Fit-tielet lok din it-talba għas-sejħa għall-offerti ħarġet wara li l-appellanta stess kienet talbet li tinħareġ tali offerta permezz tal-applikazzjoni GLA1/2021/1418 u din it-talba kienet ġiet favorevolment ikkunsidrata (Dokument E);

Illi b'deċiżjoni komunikata lill-appellanti permezz ta' ittra datata tlieta (3) ta' Novembru tas-sena elfejn tnejn u għoxrin (2022) (Dokument F), l-Awtorita tal-Artijiet infurmat lill- appellanti li minkejja li l-offerta tagħhom kienet l-ogħla waħda mitfugħa, f'laqgħa tal- Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorita li saret fit-tmintax (18) ta' Ottubru tas-sena elfejn tnejn u għoxrin (2022), ġie deċiż li jingħata d-dritt tal-ewwel rifjut (right of first refusal) lil- wieħed mill-offerenti skont il-kundizzjonijiet tal-offerta u dan l-offerent kien accetta li jgħolli l-offerta għal tnax -il elf mitejn u sebgħa u tmenin ewro (€ 12,287);

Illi l-esponenti ħassew ruħhom aggravati minn tali deċiżjoni tat-tlieta (3) ta' Novembru 2022 u qegħdin jinterponu umli appell minnha quddiem dan it-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva à tenur tal-artikolu 57 tal-Att dwar l-Awtorita' tal-Artijiet (Kap 563 tal- Liġijiet ta' Malta);

• *Esposizzjoni tal-Fatti tal-Kaz*

L-appellanti issottomettew applikazzjoni mal-Awtorita' tal-Artijiet bir-riferenza numru GLA 1/2021/1418 sabiex tinħareġ sejħa għall-offerti biex tingħata b'cens perpetwu porzjon art tal-kejl ta' cirka mija u tlettax -il metru kwadru (113m.k.) kif murija ahjar fuq il-pjanta hawn annessa u markata bħala ***Dokument*** *G. L-Awtorita tal-Artijiet b'deċiżjoni mogħtija fit-tlieta u għoxrin (23) ta' Ġunju tas-sena elfejn wieħed u għoxrin (2021) komunikata lill-appellanti permezz ta' email fit-*

tmienja (8) ta' Lulju tas-sena elfejn u wieħed u għoxrin (2021) accettat it-talba li tinħareġ tali sejħa għall-offerti. Tali sejħa eventwalment inħarġet fis-sitta u għoxrin (26) ta' Awissu 2022 u inħarġet għall-estensjoni ta' art tal-kejl ta' cirka tlett mija u sitta u tmenin metri kwadri (386m.k.) li kienet ferm akbar minn dak rikjesta mill-appellanti.

L-appellanti tefgħu l-offerta tagħhom għat-tender li ħareġ fejn offrew il-prezz ta' tnax -il elf mitejn u sebgħa u tmenin ewro (€12,287). Permezz ta' deċiżjoni datata tlieta (3) ta' Novembru 2022 l-Awtorita tal-Artijiet irrikonoxxiet li l-offerta tal-appellanti kienet l- oġħla waħda mitfugħa. Madanakollu l-istess Awtorita għal raġunijiet li ma ġewx svelati minnha iddecidiet li tagħti d-dritt tal-ewwel rifjut lill-offerent ieħor li kien tefa' offerta aktar baxxa u li skont l-istess Awtorita tal-Artijiet, dan accetta li jgħolli l-offerta għal tnax -il elf mitejn u sebgħa u tmenin ewro (€ 12,287). L-appellanti wkoll talbu d-dritt tal- ewwel rifjut. Pero l-Awtorita tal-Artijiet ma tat l-ebda indikazzjoni għalfejn ippreferiet it-talba tal-ewwel rifjut tat-terz ad eskluzjoni ta' dik tal-appellanti;

• *Aggravji*

Illi l-aggravji huma cari u manifesti u jikkonsistu fis-segwenti:

(a) Illi fl-ewwel lok l-Awtorita tal-Artijiet naqset li tagħti raġunjiet għalfejn kellha tiffavorixxi l-offerta tat-terz minn dik tal-appellanti. Il-prinċipji tal-ġustizzja naturali jistabilixxu b'mod car li awtorita pubblika li tieħu deċiżjoni trid tagħti raġunijiet għalfejn hija waslet għal dik id-deċiżjoni. Issir riferenza għas-sentenza fl-ismijiet Dr Alfred Sant nomine vs Kummissarju tat-Taxxa (Rikors Nurmu 2/1980/1) datata erbgħa (4) ta' Marzu 1992 deciża mill-Qorti tal-Appell Superjuri fejn ġie stabbilit l- obbligu ta' awtorita pubblika li hija tagħti r-raġunijiet għalfejn tkun waslet għad- deċiżjoni tagħha. Dan ma ġarax fil-każ odjern. Apparti minn hekk jiġi senjalat wkoll li la darba l-appellanti wkoll kienu talbu d-dritt tal-ewwel rifjut, aktar u aktar kien hemm l-obbligu tal-Awtorita tal-Artijiet li tispecifika għalfejn iddecidiet li taccetta d- dritt tal-ewwel rifjut tat-terz ad eskluzjoni tal-appellanti. B'hekk l-appellanti spiccaw fl-agħma għalfejn l-offerta tagħhom ġiet eskluża u accettata dik tat-terz;

(b) Mingħajr preġudizzju għall-premess, l-appellanti jemmnu li r-raġunijiet sabiex huma jingħataw id-dritt tal-ewwel rifjut kellhom jingħataw precedenza fuq kwalunkwe talba oħra għad-dritt tal-ewwel rifjut. Ibda biex ir-raġunijiet li taw l-appellanti sabiex huma jingħataw id-dritt tal-ewwel rifjut (apparti l-fatt li l-art tal-appellanta Margerita Curmi tiġi adjacenti għal dik mertu tal-offerta li ħarget) kienu raġunijiet ta' akkomodazzjoni socjali u cioe sabiex titkabbar id-dar tar-residenza tagħhom peress li l-vetturi u l-persuni jaccedu mill-istess entratura. Tant hu hekk li fit-talba oriġinali sabiex tinħareġ is-sejħa għall-offerti, l-appellanti kienu indikaw id-daqs li huma kellhom bżonn sabiex ikollhom access komdu għar-residenza tagħhom tenut kont li din hija art li tinsab esklussivament fiz-zona tal-iżvilupp u tinsab eżattament bejn żewġ siti li wieħed minnhom huwa ġia mibni (fil-fatt hemm id-dar tal-appellanti) u s- sit tan-naħa l-oħra huwa fil-process li jiġi żviluppat hekk kif approvat fl-applikazzjoni bir-riferenza numru PA 839/07. L-esponenti għalhekk jemmnu li tali ġustifikazzjoni socjali kellha tingħata precedenza fuq kwalunkwe ġustifikazzjoni oħra li setgħet titressaq. Infatti waħda mir-raġunijiet għalfejn l-esponenti talbu li tali art tinħareġ bl-offerta kien propju għaliex li din l-art kienet ilha żdingata għal mill-anqas għal dawn l-aħħar seba' (7) snin u ma kien qed isir l-ebda użu minnha. In oltre anke fiż- żmien li jmur lura qabel dawn is-seba' snin il-parti ta' quddiem tal-għalqa qatt ma inħadmet. Dan kif sejjer jiġi anke pruvat fil-kors tas-smiegħ ta' dan l-appell. Huwa car wkoll

li tali offerta inħarġet bl-iskop li l-art tiġi żviluppata u mhux għall-skopijiet ta' agrikoltura għaliex kieku l-offerta kienet tinħareġ biex tingħata l-art bi qbiela. Tant hu hekk li d-drittijiet ta' qbiela li kien hemm fuq din l-art (għalkemm kif gia ingħad din l-art ma kinitx qed tinħadem) ġew terminati skont kif tistabilixxi l-liġi, il- pussess tal-art reġa għadda f'idejn l-Awtorita appellata u d-deċiżjoni tat-terminazzjoni tal-qbiela ma ġietx appellata;

(c) Jekk l-Awtorita tal-Artijiet tat id-dritt tal-ewwel rifjut abbażi ta' dak li jistablixxi l-artikolu 32 tal-Kap. 573, jiġi precizat li l-liġi ma timponi l-ebda obbligu tassattiv biex jekk offerent jkun wieħed mill-kategoriji hemm indikati huwa bil-fors irid jingħata tali dritt tal-ewwel rifjut. Infatti l-artikolu 32 jistablixxi li: "Offerti għal trasferiment ta' art tal-Gvern jistgħu jkunu soġġetti għal dritt magħruf bħala dritt tal-ewwel rifjut." Il-legislatur juża l-kelma "jistgħu" u mhux "għandhom". Ghalhekk l-Awtorita tal- Artijiet ma kinitx obbligata li bil-fors hija tikkoncedi d-dritt tal-ewwel rifjut lil xi persuna min dawk identifikati fl-artikolu 32. Dan aktar u aktar jekk mil-lat fattwali l- persuna li lilha ingħatat tali dritt ma kinitx fil-verita qegħda fiżikament tokkupa jew tagħmel użu mill-art. In oltre l-istess artikolu 32 ma joffri l-ebda gradwazzjoni jew preferenza tar-raġunijiet hemm stabbiliti. Li kieku l-legislatur ried li l-ewwel raġuni indikata f'dak l-artikolu tkun preferuta fuq iż-żewġ raġunijiet l-oħra, l-istess legislatur kien jistabilixxi dan. Dan abbażi tal-massima legali ubi lex volit dixit. Dan aktar u aktar huwa l-każ meta wieħed igis li fit-termini tal-kundizzjonijiet għas-sejħa għall- offerti l-Awtorita tal-Artijiet indikat li jista' jingħata tali dritt "għal kwalunkwe raġuni xierqa."

- ***Talba***

Għaldaqstant, fid-dawl tal-premess, l-esponenti jitolbu bir-rispett lil dan it-Tribunal sabiex jogħġbu jħassar u jirrevoka fl-interita' tagħha d-deċiżjoni tal-Awtorita' tal-Artijiet datata tlieta (3) ta' Novembru 2022 fejn iddecidiet li tagħti l-offerta għall-akkwist b'cens perpetwu rivedibbli tas-sit f' Ta' Xaman fi Triq l-20 ta' Lulju, Sannat, Għawdex muri fuq il-pjanta bir-riferenza. P.D.2022_0288 skont Avviż Numru 99 tas-sitta u għoxrin (26) ta' Awissu 2022 lil terzi u minflok jordna lill-Awtorita tal-Artijiet sabiex l-offerta tiġi aġġudikata lill-appellanti.

Bl-ispejjeż kontra l-Awtorita' appellata."

Ra r-risposta tal-Awtorità tal-Artijiet (iktar 'il quddiem "l-Awtorita`") ippreżentata fit-22 ta' Diċembru 2022 li permezz tagħha eċċepiet is-segwenti:-

"1. ILLI l-appell intavolat mir-rikorrenti huwa infondat fil-fatt u fid-dritt u għalhekk għandu jiġi michud bl-ispejjez.

2. ILLI 1-aggravji interposti mill-appellanti huma essenzjalment marbuta mal-fatt li minkejja li huma kellhom id-dritt tal-ewwel rifjut, l-aġġudikazzjoni tal-offerta ingħatat u saret a favur ta' offerent iehor;

3. ILLI 1-appellenti qed jippruvaw jargumentaw li peress li kienu huma li inizjalment għamlu t-talba lill-Awtorita' biex tinħareġ l-offerta u billi huma talbu għad-dritt tal-ewwel rifjut a bażi tat-talba li kienu għamlu inizjalment, l- aġġudikazzjoni kellha ssir favur tagħhom;

4. *ILLI meta qed nitkellmu fuq art pubblika, l-Awtorita' tal-Artijiet għandha responsabilitajiet kbar u trid timxi skrupolożament mal-liġi, regoli u policies tagħha.*

5. *ILLI meta ssir talba minn kull applikant, kull talba jkollha r-rekwiżiti u kriterji tagħha u l-Awtorita' tavża minn qabel lill-applikant dwar il-proċedura in kwestjoni.*

6. *ILLI fil-każ odjern huwa minnu li kienu l-appellanti stess li applikaw mal- Awtorita' tal-Artijiet biex tinħareġ l-offerta dwar is-sit fi Triq 20 ta' Lulju, Sannat, Ghawdex. Huwa minnu wkoll li l-applikazzjoni ġiet aċċettata u l- appellanti ġew infurmati bid-deċiżżjoni fejn l-Awtorita' ab initio kienet cara:*

   'This notification is being sent to you for informative purposes only and in no way giving you any rights, privileges and special advantages during the tendering process apart from those which are contemplated in the respective laws'.

7. *ILLI allura hekk kif appena harget l-offerta, l-appellanti tpoġġew fl-istess posizzjoni ta' kwalsiasi offerent ieħor tant li l-appellanti kellhom appuntu jitfgħu l-offerta tagħhom;*

8. *ILLI 1-appellenti għalhekk issottomettew l-offerta tagħhom u anki rrikorrew għall-fakulta' li tagħti l-Awtorita' fl-istess applikazzjoni biex l-offerent jitlob id-dritt tal-ewwel rifjut. Il-kliem uża fil-formula huwa dan:*

   'Fil-każ li int qed titlob illi tiġi mogħti d- dritt tal-ewwel rifjut, inti għandek tagħmel din it-talba flimkien mas- sottomissjoni tiegħek marbuta ma' din is- sejħa u tagħti r-raġunijiet għaliex qed issir din it-talba..."

9. *ILLI t-terminologija użata fil-formula hija li <u>l-</u>offerent <u>għandu</u> jagħmel talba' u din mhix applikazzjoni fiha nnifisha, imma jekk issir, tkun parti mill- applikazzjoni - li hija <u>l-</u>offerta.*

10. *ILLI nel frattemp meta jiġu sottomessi l-offerti flimkien mat-talbiet għall- ewwel rifjut, fl-għeluq il-perijodu tat-tfigħ tal-offerti jibda l-proċess tal- evalwazzjoni tal-offerti nfushom u li huwa proċess metikoluż ħafna li wkoll huwa regolat bil-liġi u proċeduri interni.*

11. *ILLI f'dan il-każ, apparti l-offerti gew evalwati wkoll it-talbiet sottomessi dwar id-dritt tal-ewwel rifjut - li kienu iktar minn waħda kif ser jirriżulta matul it- trattazzjoni tal-appell odjern;*

12. *ILLI kemm-il darba kien hemm iktar minn talba waħda għall-ewwel rifjut, l- Awtorita' ma timxix b'mod arbitrarju imma hemm il-liġi u l-policies tal- Awtorita' li appuntu jirregolaw il-proċedura tal-aġġudikazzjoni;*

13. *ILLI meta l-appellenti jinvokaw l-artikolu 32 tal-Kap 573 li huwa Att dwar l-Artijiet tal-Gvern, dan jgħid hekk:*

    32. Offerti għal trasferiment ta' art tal- Gvern jistgħu jkunu soġġetti għal dritt magħruf bħala dritt tal-ewwel rifjut:

(a) liċ-ċenswalist jew lill-kerrej li jkun okkupa l-aħħar dik l-art;

(b) lill-pussessur li għandu art li tmiss minn fuq, minn taħt jew biswit art tal- Gvern; jew

(c) lill-pussessur li qabel l-offerta għat- trasferiment ikun ġie miċaqlaq jew mitlub li jiċċaqlaq minn art tal-Gvern u jkun għadu ma ngħatax post alternattiv.

14. *ILLI Il-fatt li l-artikolu qed jinkudi l-kelma 'jistgħu', din il-kelma mhix marbuta mad-diskrezzjoni tal-Awtorita' imma mal-fatt li jista' jkun hemm dritt tal- ewwel rifjut u jista' ma jkunx hemm. Jekk jirriżulta li ikun hemm id-dritt għall- ewwel rifjut, il-liġi tindika min jista' jkollu dan id-dritt u wkoll f'liema ordni ta' preferenza.*

15. *ILLI għalhekk u bid-dovut rispett l-interpretazzjoni mogħtija mill-appellanti hija totalment skoretta u l-intenzjoni tal-legislatur hija cara : jekk ikun hemm dritt tal-ewwel rifjut dan għandu jkun ibbażat fuq it-titoli indikati f-istess artikolu 32. Jiżdied jingħad li l-artikolu nnifsu u l-mod ta' kif inhuma indikati s-subartikoli huma cari dwar ir-ranking' jiġifieri hemm tlett istanzi indikati imma huma indikati b'ordni jiġifieri l-iktar dritt b'saħħtu huwa l-ewwel wieħed u l-inqas b'saħħtu huwa l-aħħar wieħed. Il-liġi hija cara dwar il- preferenza mogħtija li mhix arbitrarja jew diskrezzjonali.*

16. *ILLI meta l-appellanti qed jikkontestaw id-dicitura tal-artikolu u jinvokaw il- massima ubi lex volit dixit, l-artikolu huwa carissimu u iva qed jagħti elenku car dwar liema dritt huwa l-iktar b'saħħtu u allura preferut;*

17. *ILLI f'dan il-każ appuntu d-dritt ingħata lil min issodisfa l-artikolu 32 bl-iktar titolu b'saħħtu u dan kif ser jirriżulta matul it-trattazzjoni tal-appell;*

18. *ILLI din id-deċiżżjoni hija wkoll ikkonfortata mill-policies tal-istess Awtorita' appellata.*

19. *ILLI jiżdied jingħad li dwar it-talba għall-ewwel rifjut ma hijiex applikazzjoni per se iżda hija talba li ssir flimkien ma' offerta u allura tali talba tiġi assorbita mal-offerta. It-talba għad-dritt tal-ewwel rifjut mhix l-offerta fiha nnifisha imma tiskatta meta jkun hemm iktar minn offerent wieħed u jkun hemm differenza fil-prezz mogħti b'dan li min ikollu dan id-dritt (u f'każ ta' iktar minn persuna waħda, dak li jkollu l-iktar dritt b'saħħtu wkont il-liġi) jiġi nfurmat bl-għola offerta u jekk ikun lest li jgħolli l-offerta daqs l-għola waħda appuntu jiġi aġġudikat l-offerta hu - jiġifieri jirbaħ l-offerta.*
20. *ILLI d-deċiżżjoni li mbagħad tingħata mill-Awtorita' hija dik tal- aġġudikazzjoni finali li ġiet finalment ikkomunikata lil kull offerent permezz tal-ittra markata Dok F annessa mar-rikors tal-appell. F'din l-ittra l-appellanti ingħataw id-dettalji meħtieġa u gew ukoll infurmati li l-offerta ingħatat lill- offerent ieħor li kellu r-right of first refusal u bid-dritt tal-appell ai termini tal- artikolu 57 tal-Kap 563. Illi għalhekk id-deċiżżjoni mogħtija hija legalment u formalment korretta u tissodisfa l-prinċipji kollha marbuta mal-ġustizzja naturali issa jekk l-appellanti ma qablux mad-deċiżżjoni ma jfissirx li l- Awtorita' ħadet deċizzjoni żbaljata, skoretta jew b'xi mod li tikser il-liġi u l- prinċipji appenna ċitati.*

Għaldaqstant u in vista tal-premess, l-Awtorita' appellata qed titlob lil dan l- Onorabbli Tribunal sabiex jichad l-appell u jikkonferma d-deċiżżjoni mogħtija mill- istess Awtorita'.

Bl-ispejjeż kontra l-appellati."

Ra d-dokumenti kollha ppreżentati;

Sema' x-xhieda;

Sema' t-trattazzjoni;

Ra l-atti kollha inkluż l-atti tal-mandat ta' inibizzjoni bin-numru 40/2022 allegat ma' dan il-proċess.

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

Ikkunsidra:

Illi l-konjuġi Curmi ħassew rwieħhom aggravati b'deċiżjoni tal-Awtorita` kif kontenuta f'ittra datata 3 ta' Novembru 2022 li permezz tagħha ġew mgħarrfa bis-segwenti, u ċioe`:

Naghmel referenza ghall-offerta' minnkom maghmula ghall-ghotja b' cens perpetwu u revedibbli ta' sit tale quale f' Ta' Xaman, Triq l-20 ta' Lulju, Sannat, Ghawdex muri bl-ahmar fuq pjanta P.D. 2022_0288, skont Avviz Nru 99 tas-26 ta' Awissu 2022. L-offerta taghkom ta' tnax-il elf u mitejn u sebgha u tmenin ewro (EUR 12,287) fis-sena kienet l-ghola wahda mitfugha.

Ninfurmakom li f' laqgha tal-Bord tal-Gvernaturi ta' din l-Awtorita' li saret nhar it-18 t' Ottubru 2022, gie deciz li jinghata d-dritt ta' l-ewwel rifjut (right of first refusal) lill-wiehed mill-offerenti, skont l-istess kundizzjonijiet tal-offerti. L-offerent accetta li jgholli l-offerta ghal EUR 12,287.

F' kaz li ghal xi raguni ma jersaqx biex jaghmel il-kuntratt, l-offerta teighu tigi rifjutata u dan it-tender jigi aggudikat lilkom.

Illi jirriżulta li l-konjuġi Curmi tefgħu offerta għall-għotja b' ċens perpetwu rivedibbli ta' sit tale quale f' Ta' Xaman, Triq l-20 ta' Lulju, Sannat Għawdex maħruġa skont Avviż numru 99 tas-26 ta' Awwissu 2022. Irriżulta li l-offerta tagħhom kienet ta' €12,287 u kienet l-ogħla waħda offruta. Irriżulta wkoll li l-konjuġi Curmi kienu anke talbu lill-awtorita' intimata li jiġu mogħtija d-dritt ta' l-ewwel rifjut.

Issa l-konjuġi Curmi fl-ewwel aggravvju tagħhom qed isostnu li l-Awtorita' ta' l-Artijiet naqset li tagħti raġunijiet għalfejn kellha tiffavorixxi l-offerta tat-terz minn dik tagħhom. Intqal li l-prinċipji tal-ġustizzja naturali jistabilixxu b' mod ċar li awtorita' pubblika li tieħu deċiżjoni trid tagħti raġunijeit għalfejn hija waslet għal dik id-deċiżjoni. In oltre, il-konjuġi Curmi argumentaw li la darba huma wkoll kienu talbu d-dritt ta' l-ewwel rifjut aktar u

aktar kien hemm obbligu mill-Awtorita' initmata sabiex tispeċifika għalfejn iddeċidiet li taċċetta d-dritt tal-ewwel rifjut tat-terz ad eskluzjoni tagħhom. Skont l-istess konjuġi Curmi, huma spiċċaw fl-agħma għalfejn l-offerta tagħhom ġiet eskluża u aċċettata dik tat-terz.

Skont l-Awtorita' intimata, d-deċiżjoni tal-aġġudikazzjoni finali li ġiet ikkommunikata lil konjuġi Curmi permezz tal-ittra tat-3 ta' Novembru 2022, tikkontjeni d-dettalji meħtieġa u permezz tagħha l-konjuġi Curmi ġew infurmati li l-offerta ngħatat lill-offerent ieħor li kellu r-right of first refusal u bid-dritt tal-appell ai termini tal-artikolu 57 tal-Kap 563. Ġie argumentat li d-deċiżjoni mogħtija hija legalment u formalment korretta u tissodisfa l-prinċipji kollha marbuta mal-ġustizzja naturali.

Fir-rigward ta' dan l-ewwel aggravvju, dan it-Tribunal jagħmel referenza għas-sentenza mogħtija minn dan it-Tribunal hekk kif diversament ippresedut fl-1 ta' Novembru 2022 Rikors Numru 34/2022 fl-ismijiet Kunsill Lokali tal-Gżira vs L-Awtorità tal-Artijiet fejn intqal is-segwenti:

"Permezz tal-ewwel u t-tieni aggravji l-Kunsill isostni illi l-Awtorita` ma mxietx mal-prinċipju tal-audi alteram partem biex waslet għad-deċiżjoni tagħha, u wkoll li ma tatx raġunijiet għad-deċiżjonijiet tagħha, u kwindi ma segwietx il-prinċipji tal-ġustizzja naturali.

Illi l-materja dwar jekk il-prinċipji tal-ġustizzja naturali japplikawx fl-isfera tal-atti amministrattivi ġiet diskussa f'numru ta' sentenzi kemm tal-Qrati tagħna u kif ukoll dawk Ingliżi, u kif ukoll ġiet dibattuta minn diversi awturi legali, fosthom lokali.

Fl-istudju li sar minn Dr. Tonio Borg, intitolat Judial Review of Administrative Action in Malta insibu hekk:

Another application of the rules to entities which were not administrative tribunals occurred in the landmark judgment of Mary Grech v. Minister responsible for the Development of Infrastructure. A permit had been issued by the Planning Areas Permits Board (PAPB) to plaintiff under the condition that such permit could be withdrawn at any time. Subsequently such permit was withdrawn, without any notice or opportunity given to plaintiff to make representations. Even though a right of appeal from such decision of withdrawal existed to the minister, the court ruled that the loose fashion in which proceedings took place in the absence of plaintiff and without any reasons registered in the records, made such appeal futile, and therefore applying the principles of natural justice, quashed such withdrawal. It then made the substantive ruling that:

in matters where the rights of the individual were materially and substantially affected, as in cases where a building permit was withdrawn, it was a principle of justice that the authority withdrawing the permit had first of all to hear the party concerned before the effecting of such withdrawal (emphasis added).

Consequently, the decision of withdrawal was quashed, but the court did not take any decision on the permit itself since the matter was referred to the board for a final decision after observing the rules of natural justice.

What is interesting is that for the first time the Court of Appeal announced the principle that the rules of natural justice apply each time a public officer or authority takes decisions in matters where the rights of the individual are materially and substantially affected. This pronouncement is important for in most cases dealing with natural justice, the issue had been that of reviewing decisions of administrative tribunals which patently had a judicial function. Here the principles were extended to cover any decision by a public officer or authority which deals with the rights of individuals in a material respect.
It-Tribunal jagħmel ukoll referenza għad-deċiżjoni fl-ismijiet Midi plc vs Awtorita` Dwar it-Trasport ta' Malta et deċiża mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili per Onor. Imħallef Toni Abela fis-16 ta' Novembru, 2017, fejn intqal hekk:

24. Għandu jingħad li, l-prinċipji tal-Ġustizzja Naturali ma humiex iddettati, esklużi jew modifikati minn id il-bniedem. Dawn huma minquxa fil-kuxjenza ta' dak li għandu mis-sewwa u ġust. Ebda leġislazzjoni ma tista' tidderoga mill-ħtieġa tagħhom fejn din il-ħtieġa tirriżulta.

25. Għalhekk, konstatat dan il-punt mhux dejjem jiswa l-argument ikkostruwit fuq massimi bħal "ubi lex voluit dixit" jew " lex specialis derogat lex generalis". L-osservanza u ħarsien tal-prinċipji tal-Ġustizzja Naturali ma humiex degorabbli jew u l-anqas ma jistgħu jkunu esklużi fejn oġġettivament għandhom jitħarsu. Stabbiliti dawn il-punti, il-Qorti ser tikkonsidra jekk f'dan il-każ , il-prinċipji msemmija ġewx osservati.

….

F'dan l-istadju, huwa valevoli li ssir referenza għal dak li josserva Evans De Smith`s f'Judicial Review of Administrative Action (4th Edition pg. 196):-

"Natural Justice generally requires that the persons liable to be directly affected by the proposed administrative acts, decisions or proceedings be given adequate notice of what is proposed, so that they might be in a position : (a) to make representations on their own behalf ; or (b) to appear at a hearing or inquiry (if one is to be held) ; and (c) effectively to prepare their own case and to answer the case (if any) they have to meet … In a large majority of the reported cases where breach of the audi alteram partem rule has been alleged, no notice whatsoever of the action taken or proposed to be taken was given to the person claiming to be aggrieved, and failure to give him proper notice was tantamount to denial of an opportunity to be heard on that matter." (ara ukoll Sentenza tal-Qorti tal-Appell fl-ismijiet Paul Borg vs l-Awtorita` dwar it-Trasport Pubbliku tat-28 ta' Settembru 2012 u Rik. Nru. 1101/07TA Sentenza tal-Prim Awla Qorti Ċivili tal-Kompjant Imħallef Ray Pace tas27 ta` Jannar 2011 fl-ismijiet Falzon vs Ministru għall-Affarijiet Rurali u l-Ambjent et)

39. Minn dan jemerġi, li skont De Smith, fiċ-ċirkostanzi fejn tassew ikun meħtieġ, l-avviż għandu jingħata lill-persuna mhux sempliċiment biex ikun mgħarraf, iżda biex ikollu l-opportunita` taħt forma jew oħra, jgħid tiegħu qabel u mhux wara li ssir il-ftira.

….

62. Il-fatt li liġi ma tipprovdix għal dan espressament, ma jeżonorax lill-Awtorita` milli tagħti l-minimu ta' smiegħ lill-persuna, meta ċ-ċirkostanzi hekk ikunu jiddettaw. Meta d-dritt ta' smiegħ ma jissemmiex espressament mil-liġi, l-Awtorita` ma tistax tiddeċiedi b'dinżinvoltura daqs li kieku l-prinċipji fuq imsemmija ma jesistux. Anzi, fejn il-liġi tibqa' siekta f'dan irrigward, bħal ma jagħmel artiklu 4(1) tar-Regolamenti, l-Awtorita` trid timxi b'aktar kawtela.

Dan għaliex il-piż tad-diskrezzjoni huwa itqal u aktar onoruż minn meta ssmiegħ ta' liema xorta jkun, tiddettah espressament il-liġi.

Dan it-Tribunal jagħmel referenza wkoll għas-sentenza fl-ismijiet CCD Limited vs Awtorita` Dwar it-Trasport ta` Malta u b`digriet tal-1 ta` Novembru, 2010, l-Awtorita` għat-Trasport f`Malta assumiet l-atti minflok l-Awtorita` Dwar it-Trasport ta` Malta deċiża fis-17 ta' Ġunju, 2013, mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili per Onor. Imħallef Joseph Zammit McKeon fejn intqal hekk:

Huwa risaput li l-prinċipji tal-ġustizzja naturali huma dawk il-prinċipji minimi li għandhom ikunu osservati waqt proċeduri anke ta` entita' amministrattiva illi għandha l-kompitu li tiddeċiedi dwar fatti li fuqhom imbagħad Qrati tal-Ġustizzja għandha s-setgħa li tieħu deċiżjonijiet li jaffettwaw id-drittijiet tal-persuna. Il-prinċipji tal-ġustizzja naturali huma audi alteram partem u nemo judex in causa propria.

Fil-kawża "Board of Education v. Rice" (1911 – AC 179), Lord Loreburn afferma li l-applikazzjoni tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali 'is a duty lying upon everyone who decides anything'.

Il-prinċipju audi alteram partem jirrikjedi li qabel ma tittieħed deċiżjoni amministrativa fil-konfront ta` persuna, din ta` l-aħħar mhux biss għandha tkun mgħarrfa, iżda għandha tingħata l-opportunita` li tgħid tagħha. Fuq kollox jingħata widen tassew għal dak li l-persuna konċernata għandha xi tgħid, u fl-istess waqt tingħata l-opportunita` li tiddefendi l-każ kif inhu xieraq.

Fis-sentenza Ingliża "Ridge v. Baldwin" (1964 – AC 40) 'the right to a fair hearing' kien iddikjarat bħala 'a rule of universal application'. F`dik is-sentenza, Lord Reid qal hekk –

before attempting to reach any decision they were bound to inform him of the grounds on which they proposed to act and give him a fair opportunity of being heard in his own defence'. U jkompli hekk – Accordingly, in my judgment, a local authority is under a duty, when dealing with entertainment licences, first, to inform the applicant of the substance of any objection or of any representation in the nature of any objection … and secondly, to give him an opportunity to make representations in reply'.

Fis-sentenza "Borg vs l-Awtorita' dwar it-Trasport Pubbliku" deċiża fil-21 ta` Mejju, 2009, minn din il-Qorti diversament presjeduta (PA/JRM) [u konfermata mill-Qorti tal-Appell fit-28 ta` Settembru 2012] ingħad hekk dwar il-prinċipji tal-ġustizzja naturali –

"Bil-kemm għandu jingħad li l-ħtieġa li t-tribunal jew awtoritajiet amministrattivi jħarsu b'mod skrupoluż it-thaddim ta' dawn il-prinċipji hija waħda li m'għandux hemm disposizzjoni espressa tal-liġi sabiex wieħed japplikaha. It-tħaris ta' dawn il-prinċipji fit-tmexxija tal-amministrazzjoni pubblika għandu jkun il-kejl minimu li jiggarantixxi t-trasparenza u s-siwi tal-eghmil amministrattiv. Għall-

kuntrarju in-nuqqas ta' tharis ta' dawn il-prinċipji jwassal għall-irritwalita' tal-eġħmejjel hekk imwettqa u għat-thassir tagħhom."

Fil-paġ 196 ta` Evans De Smith`s Judicial Review of Administrative Action (4th Edition) ingħad hekk –

"Natural Justice generally requires that the persons liable to be directly affected by the proposed administrative acts, decisions or proceedings be given adequate notice of what is proposed, so that they might be in a position : (a) to make representations on their own behalf ; or (b) to appear at a hearing or inquiry (if one is to be held) ; and (c) effectively to prepare their own case and to answer the case (if any) they have to meet … In a large majority of the reported cases where breach of the audi alteram partem rule has been alleged, no notice whatsoever of the action taken or proposed to be taken was given to the person claiming to be aggrieved, and failure to give him proper notice was tantamount to denial of an opportunity to be heard on that matter".

Dan il-bran kien ċitat fis-sentenza "Borg vs l-Awtorita` dwar it-Trasport Pubbliku" [op. cit.] u fis-sentenza ta` din il-Qorti [PA/RCP] tas-27 ta` Jannar 2011 fil-kawża "Falzon vs Ministru għall-Affarijiet Rurali u lAmbjent et".

Fil-ktieb "Administrative Law" (H.W.R. Wade & C.F. Forsyth – 10th Edition – Pg 428) kien osservat illi a proper hearing must always include a "fair opportunity" to those who are parties in the controversy for correcting or contradicting anything prejudicial to their view.

Fis-sentenza "A & J Ta` Miema Ltd vs Kummissarju tat-Taxxa fuq il-Valur Miżjud" deċiża minn din il-Qorti (Sede Kostituzzjonali) (PAK/TM) fl-14 ta' Ottubru, 2004 [u konfermata millQorti Kostituzzjonali] kien ippreċiżat li "ovvjament, il-prinċipju audi alteram partem, ma jfissirx li l-parti milquta trid bilfors tinstema', iżda li tingħata l-opportunita' tressaq il-każ tagħha."

Fil-każ "L`Alliance des Professeurs Catholiques de Montreal vs Labour Relations Board of Quebec" (1953) riportat f`The Application of the European Convention Human Rights – J.E.S. Fawcett – Pġa 148, ingħad illi –

"The principle that no one should be condemned or deprived of his rights without being heard, and above all without having received notice that his rights would be at stake, is of universal equity. Nothing less would be necessary than an express declaration of the legislature to put aside this requirement, which applies to all courts and to all bodies called upon to render a decision that might have the effect of annulling a right possessed by an individual."

Fil-Garner's Administrative Law (8th Edition – B Jones and K Thompson - Butterworths –1996) jingħad hekk –

"An issue upon which the courts have failed always to express a consistent view is whether a successful audi alteram partem challenge requires that the court be satisfied that, had the applicant been given the full procedural protection to which he was entitled, the decision taken by the public authority might have been different in substance. Or, alternatively, is there such a thing as a "technical" breach of natural

justice, in respect of which the court will grant a remedy in order to uphold procedural rights even though quite satisfied that the decision would have been the same even had the applicant been afforded a fair hearing. The difference between the two possible approaches is a fairly fundamental one, reflecting different ideas as to the aims of judicial review. Is the purpose of judicial review simply to "police" decisions which may be wrong or bad in substance because of procedural irregularities; or is part of its purpose to prescribe standards of decision-making which it will enforce regardless of whether the end result, when the decision is properly taken, is likely to be different in substance.

In principle there may be some attraction in the idea that the courts should intervene to protect procedural rights without seeking to pre-judge whether the breach of natural justice was "technical" or "substantial". There are, indeed, statements in some of the cases which lend support to this idea. However, the preponderance of authority seems now to point to the other way. This is perhaps inevitable. In particular, the discretionary nature of the various judicial review remedies, and the natural unwillingness of courts to seem to be acting in vain, combine to deprive of such a remedy the litigant who is perceived to have no chance of eventual substantive success. To an extent the issue becomes purely linguistic. Should one say that a technical breach of natural justice has occurred but that in the exercise of discretion no remedy will be granted? Or should one say that because no substantial prejudice appears to have occurred there has been no breach of natural justice?"

Kien sostna Lord Bridge fil-kawża "Lloyd vs McMahon" tal-1987 ċitata f'paġna 35 talJudicial Review Handbook (1994) –

"the so-called rules of natural justice are not engraved on tablets of stone. To use the phrase which better expresses the underlying concept, what the requirements of fairness demand when any body, domestic, administrative or judicial, has to make a decision which will affect the rights of individuals depends on the character of the decision-making body, the kind of decision it has to make and the statutory or other framework in which it operates"

……

Illi permezz tat-tieni aggravju l-Kunsill jilmenta illi d-deċiżjoni appellata mhix motivata u dan imur kontra l-prinċipju ta' ġustizzja naturali tad-duty to give reasons. Min-naħa tagħha l-Awtorita` intimata saħqet illi d-deċiżjoni appellate kienet motivata u dan stante li ġiet ċitata klawsola 2 tal-kuntratt ta' kiri bejn l-partijiet.

Illi għal darb'oħra t-Tribunal isib li l-Kunsill għandu raġun f'dan l-aggravju. Illi filwaqt li kif ingħad hawn fuq, klawsola 2 tal-kuntratt bejn il-partijiet jagħmilha ċara illi l-Gvern jista' jxolji l-kirja jew parti mill-kirja jekk ikollu bżonn l-art in kwistjoni, dan ma jfissirx illi m'għandu ebda obbligu jagħti raġuni xierqa għal tali terminazzjoni.

It-Tribunal jagħmel referenza għal dak espost mill-awturi Wade & Forsyth filktieb Administrative Law, u li fil-fehma tat-Tribunal jgħodd ukoll għad-Dritt Amministrattiv nostrali, u ċioe`: the principles of natural justice do not, as yet, include any general rule that reasons should be given for decisions.Nevertheless there is a strong case to be made for the giving of reasons as an essential element of administrative justice. The need for it has been sharply exposed by the expanding law of judicial review,

now that so many decisions are liable to be quashed or appealed against on grounds of improper purpose, irrelevant considerations and errors of law of various kinds. Unless the citizen can discover the reasoning behind the decision, he may be unable to tell whether it is reviewable or not, and so he may be deprived of the protection of the law. A right to reasons is therefore an indispensable part of a sound system of judicial review. Natural justice may provide the best rubric for it, since the giving of reasons is required by the ordinary man's sense of justice. It is also a healthy discipline for all who exercise power over others. "No single factor has inhibited the development of English administrative law as seriously as the absence of any general obligation upon public authorities to give reasons for their decisions.

…

Notwithstanding that there is no general rule requiring the giving of reasons, it is increasingly clear that there are many circumstances in which an administrative authority which fails to give reasons will be found to have acted unlawfully. The House of Lords has recognised "a perceptible trend towards an insistence on greater openness … or transparency in the making of administrative decisions" and consequently has held that where, in the context of the case, it is unfair not to give reasons, they must be given.

…an important consideration underlying the extension of the duty to give reasons, referred to in many cases, is that in the absence of reasons the person affected may be unable to judge whether there has been "a justiciable flaw in the [decision making] process"; and thus whether an appeal, if available, should be instituted or an application for judicial review made. Since today there are few exercises of governmental power which are not subject to judicial review, it will be rare that a person affected by a decision – for which reasons were not given – will not be able to say that the absence of reasons has denied him effective recourse to judicial review. A general duty to give reasons is latent in this argument; and the courts seem willing to see sufficient weight given to it to enable such a duty to develop.

…

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.

F'dan il-kuntest it-Tribunal jagħmel referenza għal deċiżjoni tal-Qorti Suprema tar-Repubblika tal-Irlanda fil-każ fl-ismijiet Ghandi Nawaf Mallak vs The Minister For Justice, Equality and Law Reform deċiża fis-6 ta' Diċembru 2012, fejn ġie rilevat is-segwenti:

40. The Minister refused to give any reason for refusing the application for a certificate of naturalisation in this case. The reports record many judicial statements to the effect that there is no general or universal rule of natural justice requiring the makers of administrative decisions to give their reasons. On the other hand, there is no shortage of cases in which decisions have been held to be defective for failure to give them. This is the problem here.

41. Before grappling with that issue, I would like to address two points which are at the forefront of the Minister's submissions and which have recurred in several of the High Court decisions including that in the present case, as grounds for dispensing with the need to give reasons. Firstly, it is said that, where a decision is to be made in the absolute discretion of the decision-maker, it follows necessarily, meaning that it is a simple corollary of that fact, that no reason need be given for it. Secondly, it is argued that the same result flows from the fact that the grant to a non-national of a certificate of naturalisation is a matter of benefit or privilege rather than of right.

42. Where the decision being made is one which depends on the exercise of the "absolute discretion," of the decision maker, according to the first argument, it follows automatically from the very language used that no reason need be given. As it was put by the learned High Court judge in the present case, "quite literally……the Minister does not need to have or to give any reason for refusing an application for a certificate." But there is a difference between having a reason and disclosing it.

43. It cannot be correct to say that the "absolute discretion" conferred on the Minister necessarily implies or implies at all that he is not obliged to have a reason. That would be the very definition of an arbitrary power. Leaving aside entirely the question of the disclosure of reasons to an affected person, it seems to me axiomatic that the rule of law requires all decision-makers to act fairly and rationally, meaning that they must not make decisions without reasons. As Henchy J. put it, in a celebrated passage in his judgment in State (Keegan) v Stardust Victims' Compensation Tribunal [1986] I.R. 642 at page 658, "the necessarily implied constitutional limitation of jurisdiction in all decision-making which affects rights or duties requires, inter alia, that the decision-maker must not flagrantly reject or disregard fundamental reason or common sense in reaching his decision."

44. In similar vein but with slightly different emphasis, Walsh J., in his judgment in East Donegal Co-operative Mart v Attorney General [1970] I.R. 317 at 343-4 said of the powers conferred on a Minister, under consideration in that case, which were exercisable "at his discretion" or "as he shall think proper" or "if he so thinks fit" are powers which may be exercised only within the boundaries of the stated objects of the Act; they are powers which cast upon the Minister the duty of acting fairly and judicially in accordance with the principles of constitutional justice, and they do not give him an absolute or an unqualified or an arbitrary power to grant or refuse at his will."

45. The fact that a power is to be exercised in the "absolute discretion" of the decision-maker may well be relevant to the extent of the power of the court to review it. In that sense, it would appear potentially relevant principally to questions of the reasonableness of decisions. It could scarcely ever justify a decision-maker in exceeding the limits of his powers under the legislation, in particular, by taking account of a legally irrelevant consideration. It does not follow from the fact that a decision is made at the absolute discretion of the decision-maker, here the Minister, that he has no reason for making it, since that would be to permit him to exercise it arbitrarily or capriciously. Once it is accepted that there must be a reason for a decision, the characterisation of the Minister's discretion as absolute provides no justification for the suggestion that he is dispensed from observance of such requirements of the rules of natural and constitutional justice as would otherwise apply. In this connection I agree with the following remarks of of Hogan J., regarding the provision under consideration in this case, in his judgment in Hussain v. Minister for Justice [2011] IEHC 171; "This description nevertheless cannot mean, for example, that the Minister is freed from the obligations of adherence to the rule of law, which is the very "cornerstone of

the Irish legal system": Maguire v. Ardagh [2002] 1 I.R. 385 at 567, per Hardiman J. Nor can these words mean that the Minister is free to act in an autocratic and arbitrary fashion, since this would not only be inconsistent with the rule of law, but it would be at odds with the guarantee of democratic government contained in Article 5 of the Constitution."

46. So far as the second issue is concerned, it can be accepted that the grant or refusal of a certificate of naturalisation is, at least in one sense, a matter of privilege rather than of right. The appellant is not a person who, by reason of birth in Ireland or by reference to his parentage is entitled, as a matter of right, to Irish citizenship. In the words of s. 14 of the Act, he is a nonnational and the grant of he status of citizen upon him is within the discretion of the State.

Costello J. said in Pok Sun Shum v. Ireland, cited above, regarding the applicant in that case, that it was relevant to bear in mind that "the Minister was conferring a benefit or privilege on the applicant…" That was undoubtedly a major reason for his conclusion that there was no obligation to give reasons. On the other hand, that learned judge was quite clear in stating that the applicant had a right to apply to the court for judicial review. Bearing in mind that the appellant is a non-national, it is instructive to recall the remarks of Keane C.J. concerning the rights of access to the courts of non-citizens, when delivering the opinion of this Court In the Matter of Article 26 of the Constitution and in the Matter of ss. 5 and 10 of the Illegal Immigrants (Trafficking) Bill, 1999 [2000] 2 I.R. 360 at page 385: "It would be contrary to the very notion of a state founded on the rule of law, as this State is, and one in which, pursuant to Article 34 justice is administered in courts established by law, if all persons within this jurisdiction, including non-nationals, did not, in principle, have a constitutionally protected right of access to the courts to enforce their legal rights…… It may be that in certain circumstances a right of access to the courts of non-nationals may be subject to conditions or limitations which would not apply to citizens. However, where the State, or State authorities, make decisions which are legally binding on, and addressed directly to, a particular individual, within the jurisdiction, whether a citizen or non-national, such decisions must be taken in accordance with the law and the Constitution. It follows that the individual legally bound by such a decision must have access to the courts to challenge its validity.

Otherwise, the obligation on the State to act lawfully and constitutionally would be ineffective."

47. The mere fact that a person in the position of the appellant is seeking access to a privilege does not affect the extent of his right to have his application considered in accordance with law or to apply to the courts for redress. The Act of 1956 establishes a legal procedure permitting non-nationals, subject to compliance with a number of conditions, to apply for certificates of naturalisation. The appellant enjoys the status of a refugee, because he has been so declared by the Minister. By virtue of s. 3 of the Refugee Act 1996, he enjoys a number of specific legal rights, including the right to reside in and travel to and from the State. Specifically, he has the right of "access to the courts in the like manner and to the like extent in all respects as an Irish citizen.." (s. 3(2)(v)). Relevantly, for the purposes of this case, he enjoys the legal right to apply for a certificate of naturalisation. Article 34 of the Geneva Convention (see par. 16 above) would appear to encourage contracting states to grant naturalisation to those to whom the have granted refugee status. It is not contested that the Minister is obliged, in processing such applications, to act in accordance with the law. The Minister accepts that, in principle, his decisions are open to review and, in certain circumstances, applications for review have been successful in the High Court. A

distinction has been made in some of the cases, so far as the power of review is concerned, between cases where the Minister finds that an applicant has failed to comply with one of the statutory conditions in s. 15(1) and what might be called his more general "absolute discretion."

Illi dan it-Tribunal jagħmel referenza wkoll għas-sentenza Rita Vella vs Tabib Prinċipali tal-Gvern et deċiża mill-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili per Onor. Imħallef Joseph R. Micallef u kif ikkonfermata mill-Qorti ta' l-Appell fis-26 ta' Jannar 2022:

Illi llum il-ġurnata huwa stabbilit li biex jitqies li awtorita' tkun qdiet il-funzjoni tagħha tajjeb, huwa mistenni illi dik l-awtorita' tgħid lill-persuna mhux biss x'kienu r-raġunijiet li wasslu għad-deċiżjoni li l-istess awtorita' tkun ħadet fil-konfront tagħha, iżda wkoll li l-persuna tingħata l-opportunita' illi ssemma' leħenha, u f'każ fejn il-persuna ma tkunx taf x'inhuma rraġunijiet li wasslu lill-awtorita' toħroġ l-ordni fil-konfront tagħha, l-awtorita' għandha tagħti lil dik il-persuna l-opportunita' xierqa li tagħmel l-osservazzjonijiet tagħha;

Illi wara li t-Tribunal ħa dan kollu in konsiderazzjoni huwa tal-fehma illi l-Awtorita` ma tatx raġunijiet suffiċjenti għad-deċiżjoni meħuda minnha. Illi kif ġie sottomessfit-trattazzjoni orali, u anke ġie ppruvat bil-minuti esebiti, il-Kunsill kien ġie rinfaċċjat b'rikjesta oħra għat-tħid ta' biċċa mill-ġnien għall-proġett ieħor apparti dak tal-pompa tal-petrol. Kwindi l-Kunsill kellu dritt ikun jaf irraġuni wara t-terminazzjoni ta' parti mill-kirja. Kwindi t-tieni aggravju qiegħed jiġi milqugħ."

Din is-sentenza giet ikkonfermata mill-qorti tal-Appell (Sede Inferjuri) fis-26 ta' April, 2023 fejn intqal:

"37. L-Awtorità appellanta tikkontendi li t-Tribunal żbalja meta ddeċieda li hija kellha taderixxi mal-obbligu li tagħti raġuni għad-deċiżjonijiet tagħha. Qalet li hija m'għandha għalfejn tagħti l-ebda raġuni għad-deċiżjoni tagħha, għaliex hija qegħda tinvoka klawsola fi ftehim kuntrattwali li tippermettilha titlob it-terminazzjoni tal-kirja tal-art jew ta' parti minnha, kif fil-fatt għamlet. Għal darb'oħra l-appellanta saħqet li dak li ddeċieda t-Tribunal jammonta għal varjazzjoni tal-kundizzjonijiet tal-ftehim maqbul bejn il-partijiet, u għalhekksaħqet li t-Tribunal kien żbaljat anki f'din il-parti tad-deċiżjoni tiegħu.

38. Il-Qorti diġà spjegat li hemm prinċipji oġħla li kull awtorità pubblika għandha taħdem biex tilħaqhom, u dan sabiex jiġu mħarsa l-korrettezza u t-trasparenza fl-amministrazzjoni pubblika. Ewlenin fosthom hemm il-ħarsien tal-prinċipji ta' ġustizzja naturali u l-obbligu li jingħataw raġunijiet għad-deċiżjonijiet amministrattivi li jittieħdu. Il-Qorti diġà spjegat aktar 'il fuq li dan huwa l-minimu li awtorità pubblika għandha tassoġġetta ruħha għalih, u bil-ħarsien ta' dawn il-prinċipji l-awtorità appellanta mhuwiex jiġi mpost fuqha xi oneru akbar minn dak li hija responsabbli għalih meta ġiet fdata bl-amministrazzjoni tal-art pubblika f'pajjiżna. Kuntrarjament għal dak li qegħda tgħid bl-aggravji mressqa minnha, l-appellanta għandha tassigura li topera f'qafas ta' trasparenza massima, billi tassigura li meta jittieħdu deċiżjonijiet amministrattivi ta' ċerta portata, tagħti r-raġunijiet għad-deċiżjonijiet tagħha.

L-Awtorità appellanta m'għandha għalfejn tkun koperta bl-ebda klawsola li tesiġi li hija tkun trasparenti billi tipprovdi r-raġunijiet għad-deċiżjonijiet tagħha, għaliex hija mistennija li tagħmel dan

f'kull ċirkostanza. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, tqis li anki dan l-aggravju mhuwiex misthoqq, u tiċħdu.

Ir-raba' aggravju: l-appellanta ma kellha l-ebda obbligu tagħti raġuni għad-deċiżjoni tagħha

39. Permezz ta' dan ir-raba' aggravju tagħha, l-Awtorità appellanta qalet li t'Tribunal kien żbaljat meta kkonkluda li kien hemm 'deċiżjoni', u kompla amplifika fuq dan l-iżball meta ddeċieda li hija kellha l-obbligu li tagħti raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha, u saħqet li fil-każ odjern hija ma ħadet l-ebda deċiżjoni.

40. Il-Qorti diġà għamlet il-konsiderazzjonijiet tagħha kemm fir-rigward tad-deċiżjoni fl-att amministrattiv impunjat, kif ukoll dwar l-obbligi li għandha kull awtorità pubblika fil-konfront tal-pubbliku in ġenerali. Għaldaqstant ma thossx il-ħtieġa li tamplifika aktar dwar dan, u għalhekk tqis li anki dan l-aggravju mhuwiex ġustifikat, u tiċħdu."

Issir referenza fir-rigward għall-kunsiderazzjonijiet magħmula mill-Onorabbli Qorti tal-Appell (Sede Superjuri) fil-kawża fl-ismijiet Salvina magħrufa bħala Sylvia Bugeja vs. Albert Debono et (App. Nru. 1185/10MCH deċiż fis-27 ta' Settembru 2019) fejn ġie ddikjarat:

'Għandu jingħad mal-ewwel li, il-ħtieġa li kull sentenza tal-Qrati tkun motivata, tirrifletti wieħed mill-prinċipji ewlenin tal-ġustizzja naturali, li jinkludi li meta tingħata deċiżjoni, tirriżulta r-raġuni l-għala tkun ingħatat deċiżjoni u mhux ohra.' L-istess Onorabbli Qorti kompliet telaborа dwar dan billi sostniet: 'Il-ħtieġa ta' motivazzjoni xierqa f'sentenza tqieset dejjem bħala element kostituttiv ewlieni biex jiddetermina s-siwi ta' sentenza, għaliex dan mhux biss isejjes il-parti dispożittiva tagħha, imma jfisser lill-partijiet kif u għaliex il-Qorti tkun waslet għal dik id-deċiżjoni'.

Illi l-importanza ta' motivazzjoni xierqa – din id-darba f'kuntest ta' appell minn deċiżjoni mogħtija mit-Tribunal Industrijali – ġiet ikkunsidrata wkoll mill-Onorabbli Qorti tal-Appell (Sede Inferjuri) fl-appell fl-ismijiet Antoinette Farrugia vs. Optical (CCSG) Company Limited et (App. Nru. 16/2018AE deċiż fil-5 ta' Ottubru 2018) fejn b'referenza għal ġurisprudenza relattiva ġie ddikjarat:

'Issa ma jista' qatt ikun dubitat illi, kif pacifikament akkolt, il-motivazzjoni hi ta' essenza tal-gudizzju in kwantu kull sentenza hi mistennija li tiddefinixxi kif jixraq id-drittijiet u obbligi civili tal-partijiet. L-oghla Qorti ddecediet dan il-punt billi rriteniet illi, "it-trasparenza fil-gudikati li tagħti u ssahhah l-awtorita` tagħhom tista' temergi biss minn motivazzjoni adegwata. Motivazzjoni li kellha tkun tali li fil-minimu kienet tissodisfa fuq kollox il-partijiet in kawza fuq il-korrettezza fattwali u guridika tar-ragunijiet li wasslu ghad-decizjoni" (enfasi mizjuda)'. (Cit. minn Gordon Agius vs Avukat Generali, QK 20 ta' Dicembru 2004)

Il-Qorti tal-Appell (Sede Inferjuri) esprimiet ruħha f'deċiżjoni mogħtija nhar it12 ta' Jannar, 2004, fil-kawża fl-ismijiet "Max Zerafa vs Kummissjoni għall-Kontroll tal-Iżvilupp" fejn ingħad kif ġej:

"…. Il-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar obbligat, bħal kull Qorti, li teżamina l-aggravji tal-appellanti jew is-sottomissjonijiet tal-parti, tindika dwarhom u tagħti d-deċiżjoni tagħha, għaliex fuq kollox dak huwa l-iskop li huwa tenut li deċiżjoni għandha tkun motivata, u dan ukoll sabiex mhux biss il-ġustizzja ssir iżda tidher li qed issir. Dan huwa l-prinċipju li din il-Qorti dejjem imxiet bih u hekk hija obbligata li tagħmel, u bl-istess prinċipji huwa marbut l-istess Bord."

Ikkunsidrat

Fil-każ odjern, dan it-Tribunal fela d-deċiżjoni tat-3 ta' Novembru 2022 eżebita bħala Dokument F mar-rikors promotur. Ma jirriżultax li f' din id-deċiżjoni hemm elenkati r-raġunijiet għalfejn ittieħdet din id-deċiżjoni. Fl-isfond tal-ġurisprudenza ampja fuq kwotata, dan it-Tribunal huwa tal-fehma li l-Awtorita' intimata ma tatx raġunijiet għad-deċiżjoni meħuda minnha. Ma kien hemm l-ebda indikazzjoni tar-raġunijiet għalfejn ittieħdet tali deċiżjoni.

F' dan l-istadju dan it-Tribunal jagħmel referenza għas-sentenza ta' l-10 ta' Mejju 2021 Rikors Numru 97/2020 fl-ismijiet Kunsill Lokali tal-Għarb vs L-Awtorita` tal-Artijiet fejn ġiet ikkwotata deċiżjoni mogħtija minn dan it-Tribunal hekk kif diversament ippresedut fit-18 ta' Diċembru 2020 fl-ismijiet Salvatore Borg u martu Yvonne Borg vs L-Awtorita` tal-Artijiet li fiha kien ġie miċħud aggravvju simili għal dak odjern. Dan it-Tribunal kien f' dik is-sentenza mogħtija fl-10 ta' Mejju 2021 ċaħad aggravvju identiku. Madanakollu, f' dak il-każ partikolari, it-Tribunal wara li sostna li huwa mistenni li persuna li tirċievi deċiżjoni amministrattiva tkun tista' tifhem l-istess sabiex jekk tħossha aggravata tinterponi appell, kien ċaħad l-aggravvju stante li f'dak il-każ fid-deċiżjoni per se ma kienx hemm raġuni għal tali rifjut iżda sussegwentement u qabel ma ġie ntavolat l-appell, il-kunsill lokali rikorrenti ġie mogħti r-raġuni wara tali rifjut. Għalhekk, f' dak il-każ l-aggravvju kien ġie miċħud, kuntrarjament kif ser jiġi deċiż f' dan il-każ odjern. Dan it-Tribunal jagħmilha ċara li għalkemm l-Awtorita` intimata mhix korp ġudizzjarju jew kważi-ġudizzjarju, iżda korp regolatur fejn tidħol art pubblika u għalkemm huwa awspikabbli li d-deċiżjonijiet ta' awtorita` pubblika jkunu ċari, dan ma jfissirx illi jridu jkunu elaborati daqs li kieku qiegħda tiġi pronunzjata xi sentenza ta' xi tribunal jew qorti. Madanakollu, għandhom jikkontjenu raġunijiet dwar għalfejn ittieħdet l-istess deċiżjoni u mhux semplicement tiġi mniżżla d-deċiżjoni biss. Dana sabiex l-istess persuni nvoluti jitpoġġew f' pożizzjoni li jkunu jistgħu jippreżentaw appell li jindirizza r-raġunijiet li abbażi tagħhom tkun ittieħdet id-deċiżjoni u mhux sempliċement jippreżentaw appell fuq konġetturi dwar x' seta' kienu r-raġunijiet għalfejn ittieħdet tali deċiżjoni.

Għaldaqstant, dan it-Tribunal iqis li l-ewwel aggravju mressaq huwa ġustifikat u sejra tilqgħu. Konsegwentement, ma tarax li għandha tidħol f' eżami dwar iż-żewġ aggravvji oħra mressqa mir-rikorrenti.

Finalment, dwar it-talba tar-rikorrenti li dan it-Tribunal għandu jordna lill-Awtorita' ta' l-Artijiet sabiex l-offerta tiġi aġġudikata lill-konjuġi Curmi, dan it-Tribunal jagħmel referenza għal diversi deċiżjonijiet ta' dan l-istess Onorabbli Tribunal, hekk kif diversament ippresedut fosthom f' Anabel Falzon vs L-Awtorità tal-Artijiet tas-6 ta'

Novembru 2018, ġie sottolinjat li: *" huwa m'ghandux il-poter li jissostitwixxi d-diskrezzjoni li l-legislatur feda f'idejn l-Awtorita` intimata bid-diskrezzjoni tieghu".*

It-Tribunal jirrileva illi l-kompetenza tiegħu hija biss waħda ta' reviżjoni u għalhekk ma jistax jilqa' t-talbiet tar-rikorrenti fit-totalità tagħhom u ċioe' fil-parti fejn qed tintalab ordni li l-Awtorita' ta' l-Artijiet taġġudika l-offerta lil konjuġi Curmi.

DECIDE

Għaldaqstant it-Tribunal, għar-raġunijiet hawn fuq premessi, qiegħed jilqa' limitatament l-ewwel aggravju tal-konjuġi Curmi fis-sens li t-Tribunal qiegħed jannulla d-deċiżjoni tal-Awtorita` intimata datata 3 ta' Novembru 2022, annessa bħala Dokument F mar-rikors promutur, filwaqt li jiċħad l-eċċezzjonijiet tal-Awtorita` intimata sa fejn dawn huma kompatibbli ma' dak hawn fuq deċiż.

Spejjeż a karigu tal-Awtorita` intimata.

(ft) Dr. Simone Grech
President tat-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva

(ft) Silvio Xerri
D/Reġistratur

Vera Kopja

Għar-Reġistratur