MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tat-2 ta' Ottubru, 2024

Appell Inferjuri Numru 103/2023 LM

John Paul Grech (K.I. nru. 19567G)
('l-appellant')

vs.

L-Awtorità tal-Artijiet
('l-Awtorità appellata')

Il-Qorti,

Preliminari

1. Dan huwa appell magħmul mir-rikorrent **John Paul Grech (K.I. nru. 19567G)** [minn issa 'l quddiem 'l-appellant'], mis-sentenza mogħtija fis-27 ta' Frar, 2024 [minn issa 'l quddiem 'is-sentenza appellata'], mit-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva [minn issa 'l quddiem 'it-Tribunal'], li ddeċieda t-talbiet tar-rikorrent fil-konfront tal-intimata **Awtorità tal-Artijiet** [minn issa 'l

quddiem 'l-appellata'], wara li din tal-aħħar kienet irrifjutat li tagħti l-kunsens tagħha sabiex ir-rikorrent ikun jista' jressaq applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, kif ġej:

> *"Għaldaqstant it-Tribunal, għar-raġunijiet hawn fuq premessi, qiegħed jiċħad l-appell tar-rikorrenti u konsegwentement jilqa' l-eċċezzjonijiet tal-Awtorità intimata.*
>
> *Spejjeż a karigu tar-rikorrent."*

<u>Fatti</u>

2. Permezz tar-rikors ippreżentat minnu quddiem it-Tribunal, ir-rikorrent spjega li huwa jiġġestixxi kiosk bl-isem 'Ħondoq Kiosk', u ilu jagħmel hekk mis-sena 1982 fuq art li huwa ngħata b'titolu ta' *encroachment* mill-Awtorità tal-Artijiet. Spjega li huwa dejjem ħallas dak dovut minnu, u xtaq jirregolarizza spazju żgħir biswit l-imsemmi kiosk, billi ppreżenta talba li biha talab il-kunsens tal-Awtorità tal-Artijiet sabiex ikun jista' jdaħħal applikazzjoni mal-Awtorità tal-Ippjanar. L-Awtorità tal-Artijiet irrifjutat dan il-kunsens permezz ta' ittra tal-1 ta' Settembru, 2023, u skont ir-rikorrent huwa ma ngħatax raġuni ġustifikata u dettaljata għal dan ir-rifjut. Qal li din id-deċiżjoni hija waħda drakonjana u li tilledilu l-possibilità li japplika u jissanzjona kif inhu dritt tiegħu skont il-liġi Maltija. Qal ukoll li l-ittra mibgħuta lilu fl-1 ta' Settembru, 2023 hija nulla għaliex ma tagħtix raġunijiet dettaljati għalfejn it-talba tiegħu ġiet miċħuda. Qal ukoll li dan huwa dritt bażilari li l-intimata naqset milli ssegwi u tħares, u dak li ngħad mill-intimata li *'[t]his would run counter to the provisions of policy P5 of the OCA Policy'*, mhuwiex biżżejjed bħala raġuni għar-rifjut. Ir-rikorrent qal li din il-parti tas-sentenza ma tissodisfax ir-rekwiżiti tal-liġi, għaliex *inter alia* mhijiex raġuni

tajba, iżda hija bbażata fuq konsiderazzjoni irrilevanti għall-każ odjern. Qal ukoll li għalhekk huwa neċessarju li jsir stħarriġ ġudizzjarju mit-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva. Ir-rikorrent saħaq li huwa għandu dritt japplika quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, iżda bir-rifjut tal-kunsens tal-Awtorità tal-Artijiet, dan id-dritt ġie miċħud lilu. Qal ukoll li bir-rifjut tagħha, l-intimata qiegħda ġġib fix-xejn id-dritt li tagħtih il-liġi. Ir-rikorrent qal ukoll li l-interpretazzjoni ta' din il-liġi ssir mill-Awtorità tal-Ippjanar u mhux mill-Awtorità tal-Artijiet, imma bir-rifjut tagħha, l-intimata qiegħda ċċaħħdu mid-dritt li jippreżenta applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, anzi poġġietu fl-impossibilità li qatt ikun jista' jippreżenta applikazzjoni bħal din. In vista ta' dawn il-premessi, ir-rikorrent talab lit-Tribunal jissospendi l-effetti tar-rifjut tal-ittra tal-1 ta' Settembru, 2023; jiddikjara in linea ta' reviżjoni tad-deċiżjoni tal-intimata, li r-rifjut tat-talba tiegħu biex ikun jista' jippreżenta applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, għandu jiġi revokat, u għalhekk għandha tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni tal-intimata tal-1 ta' Settembru, 2023 fil-konfront tiegħu, u konsegwentement jiġu aċċettati l-oġġezzjonijiet tiegħu għar-raġunijiet mogħtija minnu; u jordna lill-Awtorità intimata tagħti l-kunsens tagħha sabiex ir-rikorrent ikun f'pożizzjoni li jressaq applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar.

3. L-Awtorità intimata fir-risposta tagħha qalet li r-rikorrent applika permezz ta' applikazzjoni bin-numru GLA12/2023/0209, sabiex jirregola l-estensjoni ta' tinda tal-kiosk tiegħu fil-bajja ta' Ħondoq ir-Rummien. Qalet li bid-deċiżjoni tagħha tal-1 ta' Settembru, 2023, hija nfurmat lir-rikorrent illi:

> *"The Lands Authority is hereby refusing the request for a concession by encroachment, as per Article 31(g)(H) of Chapter 573 of the Laws of Malta, for the following reasons.*

- *The proposal seeks to sanction an illegal extension to the Outdoor Catering Area which is contiguous to the existing kiosk, and this would run counter to the provisions of Policy P5 of the OCA Policy."*

4. L-Awtorità intimata qalet li kuntrarjament għal dak li jgħid ir-rikorrent, id-deċiżjoni ta' rifjut tagħha mhijiex nulla għaliex hija tagħti raġunijiet dettaljati għaċ-ċaħda tagħha. Tgħid ukoll li r-rikorrent naqas milli jikkwota d-deċiżjoni sħiħa tagħha li abbażi tagħha hija ddeċidiet l-imsemmija applikazzjoni u minflok qata' nofs id-deċiżjoni u pprovda biss parti minnha għall-konsiderazzjoni tat-Tribunal, u għalhekk ir-rikorrent naqas milli jagħti stampa ċara u dettaljata tal-fatti. Qalet ukoll li r-rikorrent naqas milli jinforma lit-Tribunal li huwa kien ingħata permess għall-imwejjed u siġġijiet, li kien approvat. L-Awtorità intimata spjegat li ż-żona mitluba għat-tinda hija akbar mill-konċessjoni attwali, u huwa għalhekk li l-applikazzjoni kellha tiġi miċħuda. Żiedet tgħid li l-artikolu 9(1) tal-Kap. 573 jispeċifika l-poteri li hija għandha fuq art li tkun mogħtija *b'encroachment* jew b'xi titolu prekarju ieħor, u l-Gvern għandu jedd jieħu art bħal din lura skont il-ħtieġa. L-Awtorità intimata spjegat li t-titolu tar-rikorrent fuq l-art huwa wieħed prekarju, u kien ir-rikorrent li poġġa struttura b'mod illegali fuq l-art, u issa qiegħed jittenta jissanzjona din l-illegalità. L-Awtorità tal-Artijiet spjegat li hija għandha l-funzjoni li tamministra l-art pubblika bl-aktar mod assolut sabiex isir l-aħjar użu tal-proprjetà pubblika fil-pajjiż, u żiedet tgħid li l-art in kwistjoni tinsab viċin ta' bajja li l-Gvern iddikjara li ma jistax isir żvilupp fuqha. Qalet ukoll li hemm interess li l-ispazju pubbliku ma jiġix imnaqqas.

Is-Sentenza Appellata

5. Permezz tas-sentenza appellata, it-Tribunal iddeċieda billi ċaħad l-appell tar-rikorrenti u laqa' r-risposta tal-Awtorità intimata, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

*"**Ikkunsidrat:***

Illi mill-provi mressqa jirriżulta li r-rikorrent għandu permess ta' encroachment *fuq is-sit fejn jiġġestixxi kiosk u wkoll għandu permess ta'* encroachment *sabiex ipoġġi mwejjed u siġġijiet biswit l-istess kiosk u dan kif jirriżulta minn pjanta mmarkata bħala Dokument 5 a fol. 83 tal-proċess. Illi mill-pjanta Dokument 7 sottomessa mill-Perit tar-rikorrent mal-applikazzjoni tiegħu (fn. 1 A fol. 85) u mir-ritratti esebiti man-Nota tal-Awtorità intimata ppreżentata fid-29 ta' Novembru, 2023, (fn. 2 Dokument 8 u 9 a fol. 86 u 87), huwa bil-wisq evidenti illi r-rikorrenti użurpa art pubblika iktar minn dik konċessa lilu* b'encroachment. *Illi mill-pjanta Dokument 7 jirriżulta wkoll illi t-tinda li r-rikorrent qiegħed jitlob li jissanzjona tkopri kemm il-parti fejn għandu* encroachment *u kemm dik il-parti fejn qiegħed jokkupa b'mod abbużiv.*

Illi l-ewwel aggravju mressaq mir-rikorrent huwa li ma ngħatax raġuni dettaljata u ġustifikata għar-rifjut tal-applikazzjoni tiegħu.

*It-Tribunal qies dak komunikat fid-deċiżjoni appellata u jqis illi l-istess deċiżjoni hija waħda li tinforma b'mod adegwat lil min jirċeviha dwar ir-raġuni tar-rifjut. Di più, it-Tribunal josserva illi anke jekk wieħed kellu jargumenta li ma jafx xi tgħid l-OCA Policy, l-istess Policy hija pubblikata fuq il-*website *tal-Awtorità intimata. Di più jirriżulta illi fil-każ partikolari, ir-rikorrent kien inkariga Perit biex jgħinu fis-sottomissjoni tal-applikazzjoni tiegħu, u kwindi ċertament li l-Perit tiegħu kien ben konxju ta' dak li tgħid l-imsemmija Policy. Illi kwindi t-Tribunal iqis li l-mod kif ġiet komunikata r-raġuni tar-rifjut kienet waħda adegwata fiċ-ċirkostanzi.*

It-Tribunal se jqis issa jekk l-istess rifjut kienx wieħed ġustifikat u jekk bir-rifjut tagħha l-Awtorità intimata qegħdiex iċċaħħad lir-rikorrent mid-dritt tiegħu mogħti ai termini tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 552.26 (Regolarizzazzjoni ta' Żvilupp Eżistenti).

Illi fil-fehma tal-Awtorità intimata, ir-raġuni tar-rifjut hija ġustifikata in vista tal-Policy P5 tal-OCA Policy. Illi din il-Policy ġiet maqbula bejn diversi entitajiet governattivi, fosthom id-Dipartiment tal-Artijiet u l-Awtorità tal-Ippjanar fl-2016 u tirregola, fost affarijiet oħra, it-tpoġġija ta' mwejjed u siġġijiet u affarijiet anċillari fuq art pubblika.

Illi l-istess Policy tipprojbixxi li jinħareġ permess għal kwalunkwe outdoor catering area *fuq art pubblika biswit gabbana. Din il-Policy tagħti wkoll id-definizzjoni ta' gabbana u tgħid li "***kiosk refers to all types of kiosks, be they merely small food stalls, kiosks that are permanently fixed to a particular site, mobile kiosks occupying a fixed space on a permanent basis, or mobile hawkers."**

Testwalment il-Policy P5 tgħid hekk:

P5 Allowable Outdoor Catering Areas in public open spaces

(a) Squares, gardens or jetties or similar public space typologies.

In the case of squares, gardens, jetties or similar public space typologies, the permitting Authorities, shall review and assess the requests for outdoor catering areas on a case-by-case basis, provided that these shall be expressly prohibited from public beaches.

(b) Promenades or belvedere

All the areas reserved for outdoor catering shall be limited to half the width of a promenade or belvedere. Outdoor Catering Areas on promenades or belvedere shall comply with Figure 2.

In all areas, Outdoor Catering Areas which are contiguous and related to Kiosks shall be expressly prohibited.

Ili t-Tribunal jirrileva illi skont id-definizzjoni mogħtija mir-Regolamenti Dwar Stabbilimenti li Jipprovdu l-Ikel (L.S. 409.15) **'gabbana'** tfisser "**stabbiliment li jipprovdi ikel u li tkun aċċessibbli għall-pubbliku, sew jekk gabbana fissa sew jekk gabbana f'post fiss, li jkollha bħala skop primarju l-bejgħ ta' ikel u, jew xorb li jiġu kkunsmati mhux fil-post skont standards imniżżla fis-Sitt Skeda**." *Illi għaldaqstant, kuntrarjament għal dak li qiegħed jagħmel ir-rikorrenti, skont il-leġislazzjoni viġenti huwa ċar illi l-ikel u x-xorb mibjugħa minn gabbana mhux intiż li jkun ikkunsmat fuq il-post. Dan għaliex stabbiliment fejn l-ikel u x-xorb jiġi kkunsmat fuq il-post jaqa' f'kategorija oħra ta' stabbilimenti fejn l-obbligi tal-operatur huma aktar onerużi. Dawn l-obbligi jistgħu faċilment jiġu komparati meta wieħed jara d-diversi Skedi tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 409.15. Eżempju wieħed huwa li f'gabbana mhux rikjest li jkun hemm* toilets *filwaqt li fi* snack bar, *jekk dan joffri ikel biex jiġi kkunsmat fuq il-post, irid ikun hemm* toilets *separati għan-nisa u rġiel flimkien ma'* sinks*, fost diversi affarijiet oħra.*

Illi t-Tribunal jifhem li fil-passat, probabbilment qabel ma ġiet in vigore *l-OCA Policy, ir-rikorrent ingħata permess ta'* encroachment *għat-tpoġġija ta' mwejjed u siġġijiet*

madwar il-kiosk in kwistjoni, però l-istess permess huwa min-natura tiegħu wieħed temporanju u ma jnissel f'dak li jikkonċedih l-ebda obbligu li jibqa' jikkonċedieh għal żmien indefinit jew li addirittura jiġi konċess ieħor fuq parti oħra biswit l-istess kiosk. Konċessjoni ta' encroachment *mhijiex kirja iżda tibqa' għand il-konċedent* at the pleasure of the Government. *Illi fil-fehma tat-Tribunal meta l-Awtorità ġiet biex tikkunsidra l-applikazzjoni in kwistjoni, u ċioe s-sanzjonar ta' tinda li mhux biss qed tkopri art pubblika li fuqha ngħatat* encroachment*, iżda wkoll art li r-rikorrent m'għandu l-ebda permess li jokkupa, għamlet sew li qagħdet attenta li timxi mal-policy viġenti stante li ma kien hemm ebda raġuni għala għandha tiddipartixxi minnha. L-Awtorità intimata kienet raġonevoli meta applikat il-policy b'mod oġġettiv kif għamlet f'każijiet oħra li dan it-Tribunal kellu l-opportunità li jeżamina. Għaldaqstant ma jsib xejn inġust jew irraġonevoli fil-fatt li l-Awtorità intimata applikat policy li għandha tapplika fil-konfront ta' kull gabbana f'Malta u ċioe billi rrifjutat li tagħti l-kunsens tagħha biex tiġi sanzjonata t-tinda in kwistjoni.*

Illi r-rikorrent ħassu aggravat ukoll illi bir-rifjut tagħha l-Awtorità intimata ċaħħditu mill-possibilità li japplika għas-sanzjonar tat-tinda in kwistjoni ai termini tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 552.26. Illi minn qari tal-istess Leġislazzjoni huwa ċar ħafna illi, l-ewwel u qabel kollox, ai termini tar-Regolament 3, jista' jiġi regolarizzat:

"(a) Dak l-iżvilupp irregolari li jinsab, fit-totalità tiegħu, ġewwa Żona ta' Żvilupp;

(b) Dak l-iżvilupp irregolari li jinsab fit-totalità tiegħu ġewwa l-konfini ta' Settlements Rurali f'Kategorija 1 kif delineat fil-Pjanijiet Lokali;

(ċ) Dak l-iżvilupp irregolari li jinsab ġewwa Żona ta' Żvilupp iżda parzjalment jestendi għal fuq iż-Żona Barra mill-Iżvilupp; jew

(d) Dak l-iżvilupp irregolari, li jinsab ġewwa Żona ta' Żvilupp, li huwa kopert minn konċessjoni ta' Kategorija B maħruġa skont it-Tmien Skeda li tinsab mal-Att dwar l-Ambjent u l-Ippjanar tal-Iżvilupp qabel id-dħul fis-seħħ ta' dawn ir-Regolamenti."

Illi dan it-Tribunal mhux se jesprimi ruħhu jekk dak li talab li jirregolarizza r-rikorrent jaqax fil-parametri tar-Regolament 3, però josserva illi ai termini tal-proviso tar-Regolament 4(b), jekk applikant ma jkunx is-sid tal-iżvilupp eżistenti, is-sid irid jagħti l-kunsens tiegħu għal dak l-iżvilupp.

Illi kwindi hija l-liġi stess li tesiġi li sid l-art, f'dan il-każ l-Awtorità intimata, tagħti l-kunsens tagħha jew mod ieħor u kwindi l-istess Awtorità m'arrogat fuqha ebda poter li huwa mħolli esklussivament f'idejn l-Awtorità tal-Ippjanar. Kwindi ma hu minnu xejn li l-Awtorità intimata qiegħda b'mod arbitrarju tpoġġi lir-rikorrent fl-impossibilità milli jipproċedi bl-applikazzjoni tiegħu mal-Awtorità tal-Ippjanar, u dana għaliex l-

Awtorità intimata qiegħda teżerċita dritt li tagħtiha l-istess liġi li abbażi tagħha r-rikorrent irid jitlob ir-regolarizzazzjoni.

Illi t-Tribunal jirrileva illi ladarba ġie stabbilit illi r-rikorrent għandu għadd ta' illegalitajiet fuq is-sit in kwistjoni, huwa tal-fehma illi l-Awtorità intimata hija fid-dover li tieħu dawk il-passi neċessarji biex dan l-abbuż ma jibqax iseħħ. Dan qiegħed jingħad għaliex ma tridx tingħata l-impressjoni li l-Awtorità intimata mhux qed tapplika l-policy fil-konfront ta' kulħadd l-istess.

Illi fl-aħħarnett it-Tribunal huwa konxju illi f'diversi lokalitajiet f'Malta jeżistu diversi gabbani li qegħdin jitħallew jokkupaw l-art ta' madwar l-istess gabbani b'mod abbużiv għaliex ladarba teżisti policy din għandha tiġi applikata u aktar importanti ***infurzata****. Jekk l-Awtorità tonqos mili twettaq l-infurzar meħtieġ allura tista' tinħoloq din il-kredenza li l-Awtorità intimata mhux qed timxi ma' kulħadd l-istess. Dan jista' ma jkunx il-każ, però nuqqas ta' infurzar serju jista' jwassal għal din is-sitwazzjoni ta' użurpazzjoni ta' art pubblika a detriment taċ-ċittadini li jiġu mċaħħda milli jużaw liberament l-istess art. Illi dan it-Tribunal mhux l-ewwel darba li ġibed l-attenzjoni dwar dan il-fatt għaliex iħoss li hu inġust li jikteb is-sentenzi fejn jagħti raġun lill-Awtorità intimata u mbagħad jitħalla ksur sfaċċat tal-*policies *viġenti. Filwaqt li l-Awtorità intimata tkun qed tagħmel dmirha meta timxi mal-*policies *viġenti mhux l-istess jista' jingħad jekk ma tinfurzax id-deċiżjonijiet tagħha stess, iktar u iktar fuq siti ta' sbuħija naturali bħal dik in kwistjoni.*

Għaldaqstant, filwaqt li t-Tribunal qiegħed jikkonvalida d-deċiżjoni appellata, jawspika li l-appell li għadu kif sar fil-paragrafu preċedenti iwassal għal azzjoni xierqa da parti tal-Awtorità intimata kull fejn hemm abbuż minn art pubblika."

L-Appell

6. Fir-rikors tal-appell imressaq mir-rikorrent fil-11 ta' Marzu, 2024, dan talab lil din il-Qorti jogħġobha tħassar, tirrevoka u tikkanċella s-sentenza appellata, u tilqa' l-appell intavolat minnu taħt il-provvedimenti li jidhrilha li huma xierqa u opportuni, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-appellata.

7. L-appellant qal li huwa ħassu aggravat għaliex it-Tribunal bis-sentenza appellata, ma kienx raġonevoli meta qies li persuna li għandha permess ta'

encroachment m'għandux ikollha l-fakultà li tapplika għal estensjoni u għaż-żieda ta' imwejjed u siġġijiet li ġew approvati lilu. Qal li dan jammonta għal applikazzjoni ħażina tal-liġi. Qal li t-Tribunal ma kienx korrett meta qies li ladarba l-gabbana m'għandhiex *toilets* u rekwiżiti oħra, l-estensjoni mitluba minnu għal imwejjed u siġġijiet, m'għandhiex tingħata. Qal li ladarba huwa diġà ngħata permess biex ipoġġi imwejjed u siġġijiet fuq l-art mogħtija b'*encroachment*, l-approvazzjoni għat-tqegħid ta' aktar imwejjed u siġġijiet fuq l-art biswitha bl-ebda mod m'huwa ser jintralċja fuq il-validità tal-permess diġà maħruġ. L-appellant kompla jgħid li ż-żieda għall-approvazzjoni ta' iktar siġġijiet u mwejjed fuq permess li diġà huwa validu, m'huwa ser jibdel xejn mill-permess validu diġà mogħti. Qal ukoll li r-raġuni tat-Tribunal li ċittadin ma jistax japplika għal aktar imwejjed u siġġijiet, hija abbużiva, tippekka mir-raġonevolezza u hija illegali, għaliex diġà jeżistu siġġijiet u mwejjed fuq l-art b'permess validu. Qal li huwa għalhekk li huwa qiegħed jitlob li ż-żieda ta' aktar imwejjed u siġġijiet tiġi sanzjonata.

8. L-appellant qal li l-permess jew il-kunsens li huwa talab mingħand l-Awtorità tal-Artijiet bl-ebda mod m'huwa ser jaffettwa d-deċiżjoni li trid tingħata mill-Awtorità tal-Ippjanar. Qal li t-Tribunal għamel apprezzament ħażin tad-dritt f'dak li hija interpretazzjoni tiegħu.

9. Fit-tieni lok l-appellant qal li t-Tribunal naqas milli jagħmel apprezzament korrett tal-provi li kellu quddiemu. Qal li l-provi prodotti kellhom iwasslu lit-Tribunal għall-konvinċiment li ċittadin għandu jkollu d-dritt li l-Awtorità tal-Ippjanar tindaga l-applikazzjoni tal-appellant, filwaqt li l-Awtorità tal-Artijiet tista' toġġezzjona waqt dan il-proċess. Anki f'każ li applikazzjoni tintlaqa' mill-

Awtorità tal-Ippjanar, l-Awtorità tal-Artijiet xorta waħda għandha d-dritt li ma timplimentahiex. Qal li huwa jħoss li saret il-prova neċessarja dwar dan quddiem it-Tribunal, iżda fil-fehma tiegħu t-Tribunal naqas milli jikkunsidra jekk il-verżjoni tiegħu hijiex verosimili fiċ-ċirkostanzi żvarjati tal-ħajja.

<u>Ir-Risposta tal-Appell</u>

10. L-appellata wieġbet billi qalet li mill-*Case Officer Report* anness mal-*Planning Application Case Details* (PA/02346/21), kienet saret oġġezzjoni għall-proposta tal-appellant, għaliex kien hemm illegalitajiet fuq is-sit li baqgħu ma tneħħewx minnu, u li huwa ma fittex li jissana; kien hemm illegalità għaliex il-kiosk tħalla fil-post bejn Novembru u Mejju; kien hemm okkupazzjoni ta' art addizzjonali bit-tpoġġija ta' numru ta' *shipping containers;* u t-tiġdid tal-permess ser jaffettwa b'mod negattiv lis-sid tal-art adjaċenti li qegħdin jippruvaw jiżviluppaw l-art tagħhom. L-appellata qalet li għalhekk għandu jkun ċar li l-kwistjoni kollha marbuta mar-rifjut tal-permess mitlub, iddur mal-fatt li hemm numru ta' illegalitajiet fuq is-sit in kwistjoni, li tħallew pendenti. Qalet li l-*Istandard Conditions* maħruġa minnha, jorbtu lill-appellant sabiex ma jokkupa l-ebda art jew arja 'il barra miż-żona koperta mill-permess ta' *encroachment.* Qalet li minn qari tal-*affidavits* tal-appellant u martu, għandu jirriżulta li dawn flok ma ffukaw fuq ir-raġunijiet għaliex kellhom jingħataw il-permess, u għaliex id-deċiżjoni tal-appellata kienet żbaljata, iffukaw fuq dak li ħassew meta l-applikazzjoni tagħhom ġiet miċħuda. Qalet li mhuwiex minnu li d-deċiżjoni ta' rifjut tagħha kienet nulla, u dan għaliex hija tat raġunijiet dettaljati dwar għalfejn it-talba tal-appellant kellha tiġi miċħuda. Qalet li l-appellant naqas milli jipprovdi d-deċiżjoni sħiħa li abbażi tagħha hija ċaħdet it-talbiet tiegħu, u

minflok ipprovda biss parti mid-deċiżjoni mogħtija minnha. Kompliet tgħid li l-art mertu ta' dawn il-proċeduri tinsab viċin bajja u żona li riċentement il-Gvern preżenti ddikjara li mhuwiex ser isir żvilupp fuqha. Hawnhekk l-appellata għamlet riferiment għas-sentenza fl-ismijiet **Sharon Borg *vs.* L-Awtorità tal-Artijiet**[1], fejn ingħad li d-diskrezzjoni li trid tiġi eżerċitata biex tiġi determinata talba bħal din, hija li jiġi evalwat jekk hux ser isir l-aħjar użu tal-art pubblika. Qalet li f'każijiet bħal dawn hija tiġi kkonsultata minn awtoritajiet oħrajn bħala s-sid tal-art.

11. L-appellata spjegat li l-kiosk in kwistjoni mhux qiegħed f'distanza ta' mitt metru 'il bogħod mill-kosta kif jargumenta l-appellant, iżda biss erbgħin metru u nofs bogħod, viċin bajja fejn diġà ġie ddikjarat mill-Gvern preżenti li m'huwa ser isir l-ebda żvilupp. Qalet ukoll li l-appellant naqas milli jgħid li huwa diġà ngħata permess biex ipoġġi imwejjed u siġġijiet fuq l-art. Qalet li ż-żona mitluba għat-tinda, hija akbar mill-konċessjoni attwali, u għalhekk fid-dawl ta' dan, l-applikazzjoni kellha tiġi miċħuda skont l-applikazzjonijiet preċedenti. Hawnhekk l-appellata għamlet riferiment għat-titolu prekarju li għandu l-appellant fuq l-art, u qalet li dan poġġa strutturi fuq l-art b'mod illegali, u issa qiegħed jittenta jissanahom meta kien hu li qabad u poġġa strutturi fuq art tal-Gvern. Kompliet tgħid li t-Tribunal ħa konjizzjoni ta' dan, u anke għamel il-konsiderazzjonijiet tiegħu, għaliex l-*encroachment* li għandu l-appellant kien wieħed li seta' ngħata żmien qabel daħlet fis-seħħ l-OCA Policy.

12. B'riferiment għall-allegazzjoni tal-appellant li lilu nkisrulu d-drittijiet fundamentali, l-appellata qalet li t-Tribunal mhuwiex il-forum adattat fejn

[1] Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva, 04.03.2021.

jitressqu lanjanzi ta’ din ix-xorta. Qalet li l-applikazzjoni għall-issanar li għamel l-appellant, ma setgħetx tiġi aċċettata, għaliex din tmur kontra l-*Policy P5* tal-*OCA Policy*. Qalet ukoll li din il-*Policy* ma kinitx imfassla minnha, iżda hi *policy* li saret minn kumitat inter-ministerjali fuq inizjattiva tal-Ministru tat-Turiżmu u tas-Segretarjat Parlamentari għall-Ippjanar u għas-Simplifikazzjoni tal-Proċessi Amministrattivi, u li fuqu tpoġġew uffiċjali minn diversi dipartimenti u entitajiet.

13. B’riferiment speċifiku għall-ewwel aggravju, l-appellata qalet li t-Tribunal mhux biss kien raġonevoli fid-deċiżjoni tiegħu, iżda pprovda wkoll spjegazzjonijiet dettaljati dwar il-fatti mertu tal-kawża. Kompliet tgħid li t-Tribunal ikkunsidra li mill-provi prodotti, l-appellant użurpa art pubblika akbar minn dik konċessa lilu, u issa qiegħed jitlob li jissanzjona tinda li tkopri kemm il-parti fejn għandu *encroachment,* kif ukoll il-parti li okkupa b’mod abbużiv. Qalet li anki dwar dan it-Tribunal ta spjegazzjoni fid-dettall, u għamel riferiment għal-Leġislazzjoni Sussidjarja 552.26. L-appellata qalet li t-Tribunal fehem li l-appellant seta’ kellu xi permess qabel daħlet *in vigore* l-*OCA Policy*, u fid-deċiżjoni tiegħu ikkumpara l-*OCA Policy* mad-definizzjoni mogħtija mir-Regolamenti Dwar Stabbilimenti li Jipprovdu l-Ikel (L.S. 409.15) tal-kelma *‘gabbana’.* L-appellata qalet li l-Kap. 563 tal-Liġijiet ta’ Malta jobbligaha tamministra art pubblika bħala *bonus paterfamilias,* u huwa għalhekk obbligu tagħha li tieħu dawk l-azzjonijiet neċessarji sabiex tamministra l-art pubblika bl-aħjar mod possibbli. Qalet li għalhekk hija kienet ġustifikata fid-deċiżjoni li ħadet li tirrifjuta l-applikazzjoni tal-appellant, għaliex huwa dover tagħha li tamministra l-art pubblika bl-aħjar mod possibbli, u tieħu ħsiebha bid-diliġenza ta’ *bonus paterfamilias.* L-appellata qalet li dik id-diliġenza tesiġi li fejn hija tiġi

a konoxxenza li hemm abbuż fuq art pubblika, tieħu l-miżuri kkontemplati fil-liġi sabiex twaqqaf l-istess abbuż. L-appellata qalet li kien ikun aħjar li kieku minflok allega li t-Tribunal iddeċieda b'mod abbużiv, l-appellant ikkunsidra l-aġir abbużiv tiegħu b'dak li kien konċess lilu meta uża art pubblika b'mod illegali u mingħajr permess.

14. B'riferiment għat-tieni aggravju tal-appellant, l-appellata tgħid li meta t-Tribunal għamel il-konsiderazzjonijiet tiegħu, dan qies li d-deċiżjoni tal-appellata kienet waħda li tinforma b'mod adegwat lil min jirċeviha bir-raġuni għar-rifjut. Qalet li meta t-Tribunal daħal fil-mertu dwar jekk id-deċiżjoni tagħha hijiex waħda li tissodisfa r-rekwiżiti tal-liġi, mhux biss id-deċiżjoni kienet waħda li tinforma bir-raġuni tar-rifjut, imma marret oltre dak stipulat fil-*Policy.* It-Tribunal qies li fuq l-art kienu saru diversi abbużi, u l-Awtorità tal-Artijiet ħadet dawk il-passi kollha meħtieġa biex dawn jitneħħew. Qalet li għalhekk is-sentenza tat-Tribunal kienet waħda raġonevoli u mmotivata. L-appellata qalet li fil-fehma tagħha l-appellant ma kienx ġust meta qal li t-Tribunal ma kienx raġonevoli fid-deċiżjoni tiegħu, u li dan naqas milli jagħmel konsiderazzjoni ta' ċerti fatturi, meta t-Tribunal spjega dawn il-fatturi fid-dettall.

<u>Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti</u>

15. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji mressqa mill-appellant fir-rikors tal-appell tiegħu, u dan fid-dawl tal-konsiderazzjonijiet magħmula mit-Tribunal fis-sentenza appellata, u tas-sottomissjonijiet magħmula mill-appellata.

L-Ewwel Aggravju: *[L-apprezzament tad-dritt li għamel it-Tribunal]*

16. L-appellant jgħid li huwa ħassu aggravat għaliex fil-fehma tiegħu t-Tribunal għamel applikazzjoni skorretta tal-liġi applikabbli, u sostna li fl-interpretazzjoni tal-liġi, it-Tribunal naqas mir-raġonevolezza meta ddeċieda li persuna li għandha dritt ta' *encroachment,* m'għandhiex ikollha l-fakoltà li tapplika għal estensjoni sabiex tpoġġi iżjed imwejjed u siġġijiet. Dan meta huwa diġà għandu permess validu bħal dan.

17. Il-Qorti kkunsidrat li t-Tribunal wasal għad-deċiżjoni tiegħu wara li qies li l-appellant kellu titolu ta' *encroachment* li ilu jgawdi fuq l-art in kwistjoni sa mis-sena 1982, iżda l-appellant wettaq numru ta' illegalitajiet fuq din l-art, fosthom billi okkupa medda akbar ta' art minn dik li ġiet konċessa lilu, u ħalla strutturi illegali fuq l-art. Jirriżulta li l-appellant qatt ma fittex li jissana jew li jirregolarizza l-pożizzjoni tiegħu fuq l-art konċessa lilu, u minflok intavola applikazzjoni mas-sid tal-art sabiex din tagħti l-kunsens tagħha ħalli l-appellant ikun jista' jressaq applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar. L-Awtorità tal-Artijiet irrifjutat li tagħti dan il-kunsens, u spjegat lill-appellant li fuq l-art kien hemm diversi illegalitajiet, u t-talba tiegħu tmur kontra d-dispożizzjonijiet tal-*Policy P5* tal-*OCA Policy.* It-Tribunal fis-sentenza tiegħu qies li kiosk min-natura tiegħu, huwa intiż għall-bejgħ ta' ikel u xorb li ma jiġix ikkunsmat fuq il-post, u minkejja li l-appellant kien ingħata permess biex ipoġġi imwejjed u siġġijiet fuq l-art biswit l-imsemmija gabbana, dan il-permess kien inħareġ qabel ma ġiet imfassla l-*OCA Policy*, u fi kwalunkwe każ, il-permess li għandu l-appellant huwa wieħed prekarju, u jista' jittieħdilu f'kull ħin. It-Tribunal qies ukoll li t-tinda li dwarha l-appellant qiegħed ifittex li jikseb il-permess tal-appellata, hija tinda li tpoġġiet

fuq art li parti minnha mhijiex koperta bl-*encroachment permit,* u l-amministrazzjoni tajba titlob li hija tassigura l-ħarsien taż-żoni konċessi minnha, u li jsir l-aħjar użu tal-art pubblika.

18. It-Tribunal qies li l-appellata kienet korretta meta bħala sid l-art insistiet li hija m'għandhiex tagħti l-kunsens tagħha għal żvilupp jew għall-għoti ta' xi forma ta' titolu fuq art li fuqha diġà hemm numru ta' illegalitajiet. Li kieku kellha tagħmel hekk, l-Awtorità tal-Artijet tkun qiegħda tibgħat il-messaġġ żbaljat li wieħed jista' jaqbad u jokkupa art pubblika, iwettaq abbużi jew illegalitajiet fuqha, imbagħad wara jkollu l-fakultà li jirregolarizza dawk l-illegalitajiet billi japplika mal-awtoritajiet relattivi, u jfittex li jassana l-pożizzjoni tiegħu. Il-Qorti tqis li mhuwiex minnu li t-Tribunal għamel xi konsiderazzjonijiet irrilevanti kif jallega l-appellant fir-rikors tal-appell tiegħu, bħal meta qal li t-Tribunal qies li ladarba mal-gabbana m'hemmx *toilets*, l-estensjoni mitluba minnu ma tistax tingħata. It-Tribunal, meta semma n-nuqqas ta' ċerti faċilitajiet, għamel dan għaliex kien qiegħed jispjega id-differenza bejn gabbana u tipi oħra ta' stabbilimenti li minnhom jinbiegħ l-ikel, hekk kif inhuwa aċċettat li gabbana ma jkollhiex ċerti faċilitajiet bħal *toilets* u sinks, sabiex jippuntwalizza li gabbana hija biss maħsuba għall-bejgħ ta' ikel u xorb, u mhux biex l-ikel u x-xorb li jinbiegħ, jiġi kkunsmat fuq il-post. Hija d-definizzjoni nnifisha ta' gabbana, u li bħala stat ta' fatt l-istruttura li għandu l-appellant tista' titqies li hija gabbana, li jirrendu l-istabbiliment ġestit minnu tali li fih m'għandhomx jiġu kkunsmati ikel u x-xorb. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, il-Qorti tqis li l-ewwel aggravju mressaq mill-appellant mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu.

It-Tieni Aggravju: *[Apprezzament skorrett tal-provi]*

19. L-appellant jikkontendi li t-Tribunal għamel apprezzament skorrett tal-provi li kellu quddiemu, meta kkunsidra li l-Awtorità tal-Artijiet kienet korretta fid-deċiżjoni tagħha. Qal li l-provi kellhom iwasslu lit-Tribunal għall-konvinċiment li l-Awtorità tal-Artijiet kellha tal-anqas tagħti l-kunsens tagħha għat-talbiet tiegħu, sabiex huwa jkun jista' jipproċedi bl-applikazzjoni mal-Awtorità tal-Ippjanar, u fi kwalunkwe każ l-Awtorità tal-Artijiet setgħet toġġezzjona fl-istadju tal-evalwazzjoni tal-applikazzjoni tiegħu.

20. Il-Qorti tqis li t-Tribunal evalwa l-provi kollha li kellu quddiemu, u kkunsidra li minflok ra kif għamel biex jelimina l-illegalitajiet imwettqa minnu tul is-snin, l-appellant resaq quddiem l-Awtorità tal-Artijiet b'talba fejn ippretenda li din għandha tagħti l-kunsens biex huwa jista' jipproċedi bil-pjanijiet tiegħu quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar. Anki li kieku għas-saħħa tal-argument, l-appellant kellu kollox in regola, l-Awtorità tal-Artijiet setgħet tirrifjuta li tikkunsidra t-talba tiegħu tenut tat-titolu mill-aktar prekarju li bih hu jokkupa l-art in kwistjoni. Huwa ċar, u joħroġ mil-liġi, li l-Awtorità tal-Artijiet tista' tittermina l-permess mogħti minnha bi pre-avviż ta' ftit sigħat biss. Tenut kont tal-fatt li l-appellant wettaq numru ta' illegalitajiet fuq art li jokkupa b'*encroachment*, titolu mill-aktar prekarju, m'hemm xejn irraġonevoli jew li jisfida r-raġuni fid-deċiżjoni li ħadet l-Awtorità appellata. Jirriżulta wkoll li l-art li qiegħed jitlob il-konċessjoni fuqha l-appellant, mhux biss tinsab kontigwa għall-gabbana li jiġġestixxi, iżda tinsab ukoll viċin il-bajja, u għalhekk ikun kontro-sens li l-appellata tagħti l-kunsens tagħha biex hija tkun tista' tressaq applikazzjoni quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, meta taf li dak li finalment fi ħsiebu jagħmel l-appellant imur kontra l-*Policy* stabbilita. Huwa ċar li l-*OCA Policy* li jagħmel riferiment għaliha t-Tribunal, tipprojbixxi l-ħruġ ta' permess

għal kwalunkwe *outdoor catering area* biswit gabbana, u huwa prekluż għal kollox li jingħata tali permess f'bajjiet pubbliċi. Il-*policy* tgħid b'mod ċar ukoll li *outdoor catering areas* kontigwi għall-kiosks, huma pprojbiti f'kull post f'Malta, u għalhekk fil-każ odjern ir-restrizzjoni tapplika doppjament, għaliex l-istabbiliment ġestit mill-appellant huwa kiosk, u dan jinsab viċin bajja. Ikun eżerċizzju inutli u li jirriżulta biss f'telf ta' ħin u riżorsi li kieku l-Awtorità tal-Artijiet kellha tagħti l-kunsens tagħha għal dak mitlub mill-appellant, meta taf li dak mitlub minnu jmur kontra l-*policy* li hija stess għenet fit-tfassil tagħha. Għal dawn ir-raġunijiet, dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu.

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti taqta' u tiddeċiedi dwar dan l-appell, billi tiċħdu, filwaqt li tikkonferma s-sentenza appellata fl-intier tagħha.

L-ispejjeż ta' dawn il-proċeduri fiż-żewġ istanzi, għandhom ikunu a karigu tal-appellant.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur