MALTA
TRIBUNAL TA' REVIŻJONI AMMINISTRATTIVA
MAĠISTRAT DR. CHARMAINE GALEA

28 ta' Frar 2023

Rikors Numru 77/2022

Carmelo Borg
Lorenza Borg nee Grima
Anthony Grima
Rita Grima nee Cutajar

Vs

Awtorità tal-Artijiet

It-Tribunal,

Ra r-rikors tar-rikorrenti ppreżentat fit-30 ta' Awwissu 2022 li permezz tiegħu ppremettew u talbu s-segwenti:-

1. *ILLI, l-esponenti tramite il-Perit tagħhom Gilbert Bartolo, talbu l-kunsens tal-Awtorita' intimata' sabiex huma jkunu jistgħu jitolbu l-ħruġ tal-permess tal-iżvilupp (PLA1/2022/3000) u dan sabiex in relazzjoni mas-sit f'numru 2 u 3 f'Ta' Maċċa, l-Armier, Mellieħa huma jkunu f'qagħda li jistgħu jiddemolixxu u jirrikostruwixxu l-boathouses eżistenti;*

2. *Illi, permezz ta' ittra datata 5 ta' Awwissu 2022, l-Awtorita' intimata ċaħdet it-talba tal-esponenti u dan stante li, dejjem skont l-Awtorita' intimata, l-applikanti mhumiex "the recognised tenant" (vide ittra immarkata Dok A);*

3. *Illi l-esponenti iħossuhom ferm aggravati b'din id-deċiżjoni stante li huma, jew aħjar l-ante kawża tagħhom Anthony Grima (ossija missier l-applikanti), kien validament rikonoxxut bħala li għandu titolu ta' inkwilinat;*

4. *Illi l-esponenti huwa tal-fehma konvinta li d-deċiżjoni raġġunta hekk kif riprodotta fl-ittra tal-5 ta' Awwissu 2022 (File No: E/37/2022/I/727 u L/113/73/13) hija waħda irraġjonevoli u kjarament infondata fil-fatt u fid-dritt;*

5. *Illi in subsiduum u dejjem mingħajr preġudizzju għall-kunsiderazzjonijiet magħmula iktar 'il fuq, id-deċiżjoni impunjata diddifetta wkoll legalment stante li mhijiex ibbażata fuq kunsiderazzjonijiet relevanti u stante wkoll li ingħatat bi ksur tal-prinċipju ta' audi alteram partem (u kif ukoll tal-korollarji kollha tal-istess prinċipju u ta' prinċipji oħrajn kif rikonoxxuti ġurisprudenzjalment) peress illi l-Awtorita' intimata kjarament ma tatx lir-rikorrenti iċ-ċans li jirribattu dak asserit bħala l-unika raġuni ta' rifjut;*

6. *Illi kif intqal fis-sentenza tal-Onorabbli Qorti tal-Appell fid-deċiżjoni tagħha tas-27 ta' Mejju 2015 fl-appell fl-ismijiet Alberta vs Direttur Kuntratti et (34/2012EG):*

   "Ir-regola 'audi alteram partem' għandha tiġi skrupolozament osservata, u l-partijiet għandhom id-dritt li jkunu preżenti fl-investigazzjonijiet li jagħmel id-delegat tal-Board, biex ikunu jistgħu jikkontrollaw l-informazzjonijiet li jiġu mogħtija lil dak iddelegat għall-finijiet ta' dik l-investigazzjoni. Il-vjolazzjoni tar-regola 'audi alteram partem' tagħti lok għas-sindakat tal-Qrati ordinarji, li jistgħu, anzi għandhom, jirritjenu null dak li jkun sar in konsegwenza tal-vjolazzjoni - kif sar f'dan il-każ. Din ir-regola 'audi alteram partem' hija regola ta' ġustizzja naturali, u bħala tali hija ta' interess publiku; u għalhekk ma hiex rinunzjabili ' per simpliciter', billi jingħad illi kien hemm akkwijexxenza mill-parti li ġiet preġudikata bil-vjolazzjoni ta' dik ir-regola" (ara referenza f'PA Antonio Sammut vs John Bell McCance ne 29/05/1946);

7. *Illi inoltre "Il-prinċipju "audi alteram partem" huwa prinċipju fundamentali mixħut fuq kull min ġie mogħni b'poter li jiddeċiedi. Kif tajjeb jenunċa l-awtur S.A. de Smith fil-ktieb tiegħu "Constitutional and Administrative Law" (Penguin Books, 3rd Edit.) (a paġna 564), li dan il-prinċipju ossia dak ta' audi alteram partem, "Is the more interesting and important rule of natural justice. In its crudest form, it means that nobody shall be penalized by a decision of a court or tribunal unless he has been given (a) prior notice of the charge or case he has to meet, and (b) a fair opportunity to answer the case against him and to put his own case".*

8. *Illi kif ġie stabbilit fis-sentenza in re "Ridge vs Baldwin, deċiża mill-House of Lords fl-1964, id-dritt għal smiegħ xieraq "is a rule of universal application", u Lord Loreburn, fil-kawża "Board of Education vs Rice", deċiża wkoll mill-House of Lords fl-1911, kien qal li d-dover li jagħti smiegħ xieraq hu impost "upon every one who decides anything." (ara referenza f' PA Antonio Sammut vs John Bell McCance ne 29/05/1946);*

9. *Illi l-esponenti, fil-każ odjern, kellhom u għad għandhom biżżejjed evidenza sabiex jirribattu l-unika raġuni miġjuba mill-Awtorita' intimata bħala raġuni ta' rifjut u għalhekk fl-agħar ipoteżi għalihom, huma jidhrilhom li dan l-Onorabbli Tribunal għandu jordna lill-Awtorita' intimata tiegħu konjizzjoni funditus tal-din l-istess evidenza qabel dina ma tasal għad-deċiżjoni tagħha;*

   GĦALDAQSTANT, in vista tal-konsiderazzjonijiet suesposti, kif ukoll dawk ir-raġunijiet kollha li se jirriżultaw waqt it-trattazzjoni ta' dan ir-Rikors, l-esponenti

jitlobu bir-rispett lil dan l-Onorabbli Tribunal jogħġbu jħassar u jirrevoka d-deċiżjoni tal-Awtorità intimata kontenuta fl-ittra ta' rifjut tagħha datata 5 ta' Awissu 2022 u dan prevja kwalunkwe ordni u/jew provvediment meqjus opportun, bl-ispejjeż kontra l-Awtorità intimata.

Ra r-risposta **tal-Awtorità tal-Artijiet** ippreżentata fit-23 ta' Settembru 2022 li permezz tagħha eċċepiet is-segwenti:-

1. *Illi din hija risposta għar-Rikors tal-Appell ta' Carmelo Borg, Lorenza Borg nee Grima, Anthony Grima u Rita Grima;*

2. *Illi l-appellanti għamlu talba lill-Awtorita' tal-Artijiet (applikazzjoni numru PLA1/2022/3000 :-*
   'Request for the consent of the Lands Application to submit a development planning application in terms of Article 71(4) of Chapter 552 of the Laws of Malta

3. *Illi l-applikazzjoni kienet miċħuda mill-Awtorita' intimata peremzz ta' ittra datata ħamsa ta' Awwissu elfejn tnejn u għoxrin (2022) peress li :-*
   The application has been refused on the grounds that the applicant is not the recognised tenant

4. *Illi r-rikorrenti ħassewhom aggravati b'din id-deċiżjoni u għalhekk intavolaw dan l-appel;*

5. *Illi l-Awtorita' tal-Appella tirrileva dawn is-segwenti punti b'risposta għall-Appell tar-Rikorrent:-*

Elenku ta' Punti fuq l-Aggravji tal-Appell

I. *Illi t-talba tal-appellant għandha tiġi miċħuda stante li d-deċiżjoni meħuda mill-Awtorita' hija waħda ġusta fil-forma u fis-sustanza liema deċiżjoni ġiet meħuda wara li ġew ikkunsidrati numru ta' fatturi relevanti.*

II. *Illi l-Awtorita' tal-Artijiet issostanzjat id-deċiżjoni tagħha, liema deċiżjoni ġiet mgħarrfa lir-rikorrent a bażi tal-pinċipji stabiliti mill-qrati li jlaħħqu l-kriterji ta 'duty to give reasons '*

III. *Illi l-Awtorita' intimata aġixxiet wara li l-ebda mir-rikkorenti/ applikanti m'huwa rikonoxxut inkwilin fuq l-art mertu tal-applikazzjoni li qed tiġi appellata quddiem dan l-Onorabbli Tribunal;*

IV. *Illi għalhekk l-Awtorita' tal-Artijiet ħadet deċiżjoni amministrattiva skont fatti indisputibbli;*

V. *Illi din id-deċiżjoni li ttieħdet ma kinitx proċess ġudizzjarju pubbliku iżda deċiżjoni amministrattiva'*

VI. *Illi għalhekk l-Awtorita' ddeċidiet skont l-obbligi legali imposti fuqha dettati minn* **Artikolu 7(2) (c) tal-Kapitolu 563** *tal-Liġijiet ta' Malta jagħmilha ċar illi sta għall-Awtorita' tal-Artijiet biex "tamministra bl-akbar mod assolut sabiex isir l-aħjar użu tal-art kollha tal-Gvern ta' Malta u kull art li tifforma parti mill-isfera pubblika".*

VII. *Illi inoltre dan l-Onorabbli Tribunal ,kemm –il darba kkostata li ħadd m'għandu jippretendi xi jedd assolut li jingħata xi drittijiet fuq art tal-Gvern;*

VIII. *Illi l-Awtorita qed tirriserva argumenti u provi ulterjuri*

IX. *Illi għalhekk m'hemm l-ebda raġuni għala dan l-,Appell għandu jintlaqa'*

Għaldaqstant l-esponenti, filwaqt li ġġib din ir-risposta a konjizzjoni ta' dan l-Onoroabbli Tribunal , u tirriserva d-dritt li tipprovdi raġunijiet u provi ulterjuri waqt is-smigħ ta' din il-kawża, titlob lil dan l-Onorabbli Tribunal biex jikkonferma d-deċiżjoni tal-Awtorita' tal-Artijiet li tiċħad l-applikazzjoni PLA1/2022/3000 meħuda fil-ħamsa(5) ta' Awwissu elfejn tnejn u għoxrin (2022).

Ra d-dokumenti kollha ppreżentati;

Sema' x-xhieda;

Sema' t-trattazzjoni;

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

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrenti ħassewhom aggravati b'deċiżjoni tal-Awtorita` intimata kif kontenuta f'ittra datata 5 ta' Awwissu 2022 li permezz tagħha ġew infurmati bis-segwenti, u ċioe`:

Re: Request for the consent of the Lands Authority to submit a development planning application in terms of Article 71(4) of Chapter 552 of the Laws of Malta.

This application has been refused on the grounds that applicant is not the recognised tenant.

Illi mill-provi prodotti jirriżulta illi fl-1973 il-proprjeta` in kwistjoni kienet mikrija lil ċertu Anthony Grima.[1] Norton Chalker, uffiċjal tal-Awtorita` intimata, xehed illi fl-1992 kienet ittieħdet deċiżjoni li l-kirjiet kollha tal-*boathouses* fl-*area* magħrufa bħala Ta' Maċċa ma jiġux aċċettati iżjed. Spjega wkoll illi fl-2002 kien hemm maħsub xi forma ta' *master plan* għall-istess *area* li però` qatt ma ġie fis-seħħ. Mistoqsi in kontro-eżami jekk il-kerrejja kinux ġew notifikati li ma kinitx se tibqa tiġi aċċettata l-kera, ix-xhud wieġeb li ma sab l-ebda dokument f'dan is-sens fil-fajl tal-Awtorita`. Spjega wkoll illi fis-sistema tal-Awtorita` il-*boathouse* in kwistjoni tidher bħala *unlet government property*. Huwa kkonferma wkoll li ma jirriżultax illi qatt kien hemm xi talba da parti tat-tfal ta' Anthony Grima sabiex jiġu rikonoxxuti bħala kerrejja flok missierhom. Fil-fajl kien hemm biss applikazzjoni tal-2001 da parti tar-rikorrenti sabiex art ġewwa l-Armier, li skont il-*case officer* report a fol. 60 tinsab fejn intalab li jsir l-iżvilupp in kwistjoni, tingħata bi qbiela. Madanakollu din l-applikazzjoni ma kinitx ġiet proċessata stante li s-sit kien jaqa' fid-*designated beach rooms Project*.

Lorenza Borg xehdet illi huma kienu jħallsu l-kera lill-Gvern però kienu ġew infurmati li l-kera kienet se titwaqqaf. Tgħid li dan seħħ meta kien għadu ħaj missierha. Spjegat illi hi u ħuha għandhom kamra tal-injam li jixtiequ jaqsmuha bejniethom u jirranġawha. Xehdet illi flimkien mal-kamra hemm ir-raba u li l-aħħar li ħallsu kera kien fl-1996, li huma rikonoxxuti mil-Lands u li meta marret il-Lands rat il-pjanti li fuqhom kien hemm imniżżel isimhom.

Anthony Grima xehed illi huma kienu jmorru l-Lands iħallsu l-kera però f'ċertu żmien il-kera ma baqghatx tiġi aċċettata.

Ikkunsidra:

Illi r-rikorrenti ressqu żewġ aggravji, u ċioe`:

1. **Illi d-deċiżjoni appellata hija waħda rraġjonevoli u infondata fil-fatt u fid-dritt;**
2. **Illi d-deċiżjoni mhix ibbażata fuq kunsiderazzjonijiet rilevanti u wkoll ma ġiex osservat il-prinċipju ta'** ***audi aleram partem*** **stante li l-Awtorita' intimata ma tatx l-opportunita` lir-rikorrenti jirribattu dak asserit fl-uniku raġuni tar-rifjut.**

Illi t-Tribunal se jibda biex jittratta l-ewwel aggravju tar-rikorrenti.

---

[1] A fol. 51

Illi mill-provi, senjatament ix-xhieda tal-uffiċjal Norton Chalker u d-dokumenti prodotti minnu, jirriżulta illi r-rikorrenti huma ulied il-kerrej li kien rikonoxxut mill-predeċessur tal-Awtorita` intimata fir-rigward tal-*boat house* in kwistjoni. Jirriżulta illi fis-snin disgħin il-predeċessur tal-Awtorita` ma baqax jaċċetta kera għall-*boat house* in kwistjoni u għall-*boat houses* fl-istess żona u dana peress li kien qed jiġi formulat xi proġett. Jirriżulta li sal-lum il-ġurnata l-istess proġett ma daħalx fis-seħħ, però l-kera xorta baqgħat ma tiġix aċċettata. Mid-dokumenti esebiti ma jirriżultax illi l-Awtorita` intimata jew il-predeċessur tagħha saritilhom xi talba da parti tar-rikorrenti biex jiġu rikonoxxuti bħala kerrejja flok il-kerrej oriġinali. L-unika applikazzjoni li hemm fil-fajl tal-Awtorita` huwa li r-rikorrenti kienu ssottomettew applikazzjoni sabiex jingħataw art agrikola fl-istess żona.

Illi għalhekk meta ġiet biex tqis l-applikazzjoni odjerna l-Awtorita` intimata kienet rinfaċċjata b'talba għall-kunsens tagħha biex isir żvilupp minn persuni li ma humiex rikonoxxuti minnha bħala kerrejja. Illi t-Tribunal ifakkar li l-Awtorita` intimata għandha d-dover li tamministra l-art pubblika b'dik id-diliġenza ta' *bonus paterfamilias*. It-Tribunal jistaqsi liema sid jagħti l-kunsens lil persuna li huwa ma jirrikonoxxix li għandha ebda titolu fuq il-proprjeta` tiegħu li tagħmel applikazzjoni biex isir xi tip ta' żvilupp fuq l-istess art? Li kieku l-Awtorita` intimata ddeċidiet mod ieħor kienet ċertament tonqos minn dak il-livell ta' diliġenza li hija mistennija li teżerċita fil-qadi ta' dmirijietha.

Illi għaldaqstant, ladarba r-rikorrenti ma jirriżultax li għandhom xi titolu fuq il-*boat house* in kwistjoni, ma jistgħux jippretendu li l-Awtorita` intimata tagħtihom il-kunsens tagħha għall-iżvilupp li jixtiequ jagħmlu.

Illi t-Tribunal se jittratta issa t-tieni aggravju tar-rikorrenti.

Illi t-Tribunal jirrileva illi hemm diversi linji ta' ħsieb jekk l-osservanza tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali hijiex tassattiva meta tittieħed deċiżjoni amministrattiva mhux emanenti minn tribunal ġudizzjarju jew kważi-ġudizzjaru. Fil-ktieb tiegħu ***Judicial Review of Administrative Action in Malta***, Dr. Tonio Borg jiċċita każ ta' Qorti Ingliża u jgħid hekk:

"In Ridge vs Baldwin,[2] *this definition was extended to apply also to administrative decisions. If a decision seriously affects individual interests, natural justice or fairness must be observed irrespective of the*

[2] (1964) A.C. 49.

label applicable to that decision. Prior to Ridge vs Baldwin, even such important decisions as revoking a trader's licence[3] were held to be non-judicial and not subject to these rules. Ridge v. Baldwin changed all that and the list contained in such case where natural justice applies included:

(a)Where there is a lis inter partes;
(b)Where a person's livelihood is at stake;
(c) Where the decision will deprive a person of an office or status as distinguished from ordinary employment;
(d)Where property interests are at stake;"

The rules did not apply:

(a)Where a decision was legislative in character; and
(b)Where a decision was said to be administrative in character, for example because it is not a final determination of rights, or because it is not an essentially discretionary decision rather than a determination of a question of law or fact; or because there is no lis inter partes. In such cases a limited application of the rules may be made."

Illi t-Tribunal eżamina wkoll is-sentenza lokali ċċitata mir-rikorrenti fir-rikors promutur tagħhom. Madanakollu dan it-Tribunal iqis li dik il-kawża, u ċioe` ***Alberta Fire & Security Equipment Limited vs Id-Direttur tal-Kuntratti et***,[4] kienet differenti mill-każ odjern għaliex fl-istess kawża kienet qiegħda tiġi sindikata deċiżjoni ta' bord ġudizzjarju, u ċioe` l-Bord ta' Reviżjoni Dwar il-Kuntratti Pubbliċi, liema Bord huwa kkunsidrat bħala Tribunal Amministrattiv ai termini tal-Kapitolu 490 tal-Liġijiet ta' Malta, u allura kien mistenni li jsegwi d-dettami tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali.

It-Tribunal jirrileva illi l-Awtorita` intimata la hija korp ġudizzjarju u lanqas kważi-ġudizzjarju. L-Awtorita` intimata hija entita` li tirregola u tamministra l-art tal-Gvern. Kwindi hija għandha l-mansjoni li tipproċessa l-applikazzjonijiet li jkollha quddiemha, liema applikazzjonijiet huma pubblikati fuq is-sit elettroniku tagħha u li fihom hemm l-informazzjoni kollha ta' kif wieħed għandu jipproċedi biex japplika, ma' liema applikazzjoni **wieħed jista' jagħmel kwalunkwe konsiderazzjoni li jidhirlu li hi xierqa** biex jissostanzja t-talba tigħu. Illi t-Tribunal ma jeskludix li jista' jkun hemm sitwazzjonijiet fejn ikun mistenni li l-Awtorita` tagħti opportunita` lil individwu jressaq jew jamplifika dwar ċerti ċirkostanzi qabel tittieħed deċiżjoni, pero`, t-Tribunal huwa tal-fehma

[3] Nakkuda Ali v. Jayaratne (1951) (A.C. 66)
[4] Qorti ta' l-Appell (Sede Inferjuri) 27 ta' Mejju 2015

illi fil-każ odjern iqis li bil-fatti li l-Awtorita` intimata kellha quddiemha u l-informazzjoni li kellha fil-fajl relattiv, ma kien hemm ebda ħtieġa li tisma' jew tikseb informazzjoni ulterjuri mingħand l-applikanti. Il-kwistjoni kienet ċara. La darba mill-fajl tal-Awtorita` ma kienx jirriżulta illi l-applikanti kellhom xi titolu fuq l-art in kwistjoni, wisq inqas kellhom xi dritt li jitolbu l-kunsens tagħha biex jagħmlu xi tip ta' żvilupp. Illi kwindi d-deċiżjoni tal-Awtorita` intimata, kuntrarjament għal dak sostnut mir-rikorrenti, ma ttieħditx fuq kunsiderazzjonijiet irrilevanti.

Illi għaldaqstant lanqas it-Tribunal ma jsib xejn x'jiċċensura mid-deċiżjoni appellata.

DECIDE

Għaldaqstant it-Tribunal, għar-raġunijiet hawn fuq premessi, qiegħed jiċħad l-appell tar-rikorrenti u jilqa' r-risposta tal-Awtorita` intimata.

Spejjeż a karigu tar-rikorrenti.

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

Antonella Cassar
Deputat Reġistratur