MALTA

QORTI TAL-APPELL

(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tas-26 ta’April, 2023

Appell Inferjuri Numru 44/2022 LM

Pamela Baldacchino (K.I. Nru. 110881M)
(‘l-appellanta’)

vs.

L-Awtorità tal-Artijiet
(‘l-Awtorità appellata’)

Il-Qorti,

Preliminari

1. Dan huwa appell magħmul mir-rikorrenti **Pamela Baldacchino**, hawnhekk ‘l-appellanta’, minn sentenza tat-Tribunal ta’ Reviżjoni Amministrattiva [minn issa ’l quddiem ‘it-Tribunal’], tat-28 ta’ Novembru, 2022, [minn issa ’l quddiem ‘is-sentenza appellata’], li permezz tagħha t-Tribunal laqa’ parzjalment l-aggravju tar-rikorrenti safejn jolqot l-ewwel parti tad-deċiżjoni

tas-16 ta' Mejju, 2022 tal-intimata **Awtorità tal-Artijiet** [hawnhekk 'l-appellata'], jiġifieri l-parti tad-deċiżjoni fejn iddeċidiet li "*Applicant already occupies a similar concession in Merchant Street, Valletta which is the subject of multiple requests from the adjacent catering establishment",* u għalhekk irrevoka l-istess parti tad-deċiżjoni appellata, ċaħad il-kumplament tal-aggravji u laqa' l-eċċezzjonijiet tal-Awtorità intimata safejn kompatibbli mal-kumplament tad-deċiżjoni.

<u>Fatti</u>

2. Permezz tar-rikors tagħha quddiem it-Tribunal ippreżentat fis-26 ta' Mejju, 2022, ir-rikorrenti spjegat li hija kienet issottomettiet applikazzjoni "*Request for tables and chairs"* fis-sit numru 29, Merchant Street, Valletta (GLA12/2021/0917). Ir-rikorrenti spjegat li l-applikazzjoni tagħha ġiet rifjutata għaliex permezz ta' ittra tas-16 ta' Mejju, 2022, l-Awtorità intimata infurmatha li hija diġà kellha konċessjoni simili fl-istess triq, u s-sit in kwistjoni kien suġġett ta' diversi talbiet mill-operatur tal-istabbiliment tal-*catering* aġjaċenti. Żiedet tispjega li t-talba tar-rikorrenti ma setgħetx tiġi milqugħha għaliex l-ispazju disponibbli huwa limitat, u l-Awtorità tipprova tilqa' t-talbiet tal-akbar numru ta' stabbilimenti possibbli. Fl-istess ittra l-Awtorità intimata infurmat lir-rikorrenti li hija qiegħda tokkupa illegalment spazju akbar minn dak konċess lilha, u għalhekk hija kellha tivvaka fi żmien tletin ġurnata l-ispazju okkupat minnha illegalment. Ir-rikorrenti ħassitha aggravata b'din id-deċiżjoni u għalhekk interponiet appell minnha.

Mertu

3. Fir-rikors tagħha quddiem it-Tribunal, ir-rikorrenti eċċepiet in-nullità tad-deċiżjoni tal-Awtorità intimata, u qalet li t-tieni raġuni għalfejn l-intimata ċaħdet it-talba tagħha hija marbuta ma’ kwistjoni ta’ infurzar, u għalhekk ma kienx postha fl-ittra ta’ rifjut maħruġa mill-Awtorità intimata, stante li ma kellha x’taqsam xejn mat-talba tar-rikorrenti. Ir-rikorrenti żiedet tgħid li l-ewwel raġuni mogħtija mill-intimata għar-rifjut tat-talba tagħha, jiġifieri li fuq is-sit hemm applikazzjonijiet oħra pendenti, ma tilħaqx it-tragward stabbilit fil-prassi ġudizzjarja tal-ħtieġa li jingħataw ir-raġunijiet għal deċiżjoni. Qalet ukoll li l-*policy* tal-Awtorità intimata imkien ma tgħid li applikant ma jkunx eliġibbli biex jieħu permess ta’ *encroachment* ladarba jkun pussessur ta’ *encroachment permit* ieħor. Ir-rikorrenti qalet li għalhekk dan in-nuqqas ta’ informazzjoni lilha poġġiha f’sitwazzjoni ta’ żvantaġġ għaliex hija ma setgħetx tiddefendi ruħha bl-aħjar mod possibbli. Kompliet tgħid li l-applikazzjoni li fuqha qegħda tappella quddiem it-Tribunal hija riżultat ta’ u konsegwenza ta’ applikazzjoni oħra u preċedenti li għamlet ir-rikorrenti fuq l-istess sit (*An application for no objection for the placement of external dining tables and chairs on Merchant Street Valletta at Hexagon cell outside ‘That’s amore’, Merchant Street, Valletta, as per attached signed and stapled plans).* Qalet li din l-applikazzjoni kienet ġiet approvata mill-Awtorità intimata, u waħda mill-kundizzjonijiet f’dik l-applikazzjoni kienet li sabiex l-applikazzjoni titqies kompluta, irid jinkiseb *encroachment permit.* Ir-rikorrenti spjegat li meta hija marret sabiex tikseb dan il-permess, l-Awtorità intimata ċaħdet din it-tieni applikazzjoni tagħha. Qalet ukoll li fiha nħolqot aspettattiva leġittima li abbażi tagħha saru ċerti spejjeż u investimenti, kif ukoll deċiżjonijiet strateġiċi għan-negozju. Ir-rikorrenti qalet li

l-Awtorità intimata kellha l-obbligu li tiddeċiedi l-każ skont il-fatti li kellha quddiemha, jiġifieri li fil-mument tal-applikazzjoni ma kien hemm l-ebda permess ieħor ta' *encroachment* fuq is-sit in kwistjoni, u għalhekk l-Awtorità setgħet tikkonċedi dan il-permess.

4. L-Awtorità intimata fir-risposta tagħha eċċepiet li m'hemm xejn fid-deċiżjoni tagħha li jista' jwassal għan-nullità tal-istess, kif allegat mir-rikorrenti. Qalet li huwa obbligu tagħha li tagħmel il-konsiderazzjonijiet kollha neċessarji fil-*vetting* tal-applikazzjonijiet li jkollha quddiemha, u dan l-eżerċizzju jrid isir anki fid-dawl tal-obbligi imposti fuqha mil-leġislatur, senjatament l-obbligu li tamministra l-art bl-aħjar mod. Qalet ukoll li hija tat struzzjonijiet lir-rikorrenti sabiex tieqaf milli tkompli tabbuża minn art pubblika, iżda dan m'għandux iċaħħad lill-applikanta milli tappella mill-istess deċiżjoni. Kompliet tgħid li fil-fatt, fit-tieni raġuni ta' rifjut, hija ma tat l-ebda ordni ta' żgumbrament, iżda tat struzzjonijiet lill-applikanta sabiex tieqaf milli tkompli bl-illegalità tagħha. L-Awtorità intimata żiedet tgħid li m'għandux jirriżulta li t-tieni raġuni ta' rifjut mhijiex f'postha, u dan għaliex kienet l-applikanta li ħadet il-liġi b'idejha, u mingħajr ebda permess poġġiet imwejjed u siġġijiet fuq is-sit li issa qegħda tapplika fuqu. Qalet li l-applikanta qegħda titlob sabiex l-illegalità tagħha tiġi korretta. L-Awtorità intimata qalet ukoll li għandu jirriżulta li l-ewwel raġuni ta' rifjut hija ben motivata, u hija tat ir-raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha kif meħtieġ. Qalet ukoll li r-raġuni ta' rifjut mogħtija minnha hija skont dak li trid il-liġi, jiġifieri li hija għandha tamministra l-art pubblika bl-aħjar mod possibbli. Kompliet tgħid li hija spjegat li l-art pubblika trid tinqasam b'mod ekwitattiv u fuq l-art pubblika ma jista' jiġi ttollerat l-ebda abbuż. L-Awtorità intimata żiedet tgħid li ma kien hemm l-ebda nuqqas ta' informazzoni kif qegħda tallega r-

rikorrenti, u r-rikorrenti dejjem kellha l-opportunità li titlob aktar informazzjoni, anki jekk għadha m'għamlet l-ebda talba f'dan is-sens. L-Awtorità intimata żiedet tgħid li minkejja li hija tat in-*no objection* tagħha rigward l-applikazzjoni numru GLA12N+B/2019/021, dan in-*no objection* mhux *fait accompli,* għaliex l-applikazzjoni tar-rikorrenti trid tkompli tiġi pproċessata. Qalet ukoll li dan jiġi kkonfermat ukoll mill-fatt li l-Awtorità intimata indikat li hija ma tistax tinżamm responabbli għal xi spejjeż relatati mal-permessi tal-Awtorità tal-Ippjanar, u l-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar fih innifsu mhux garanzija li ser jingħata l-*encroachment permit* mill-Awtorità tal-Artijiet.

5. Kwantu għal dak li qalet ir-rikorrenti li hija kellha xi aspettattiva leġittima fir-rigward ta' dan il-permess, l-Awtorità intimata qalet li l-fatti u ċ-ċirkostanzi fir-rigward tal-applikazzjoni u l-art li fuqhom qegħda ssir it-talba nbidlu, u r-rikorrenti abbużat mill-art li applikat fuqha, u għadha tagħmel dan fil-mori tal-applikazzjoni tagħha. Qalet ukoll li kwalunkwe aspettattiva leġittima tar-rikorrenti għandha tittieħed fl-eżerċizzju diskrezzjonali tal-intimata, liema diskrezzjoni għandha tassigura li jiġi mħares l-interess pubbliku. L-intimata kompliet tgħid li hija waslet għad-deċiżjoni tagħha skont il-fatti *in vigore* fiż-żmien meta kienet qegħda tikkonsidra l-applikazzjoni odjerna, senjatament l-applikazzjoni GLA12/2021/0917 li ġiet intavolata mir-rikorrenti fi Frar 2022. Qalet ukoll li ma jkunx għaqli li dak propost mir-rikorrenti jintlaqa', jiġifieri li hija tingħata l-*encroachment* f'każ li jirriżulta li jkun hemm applikazzjonijiet aktar idonei.

6. **Antonia Farrugia**, rappreżentanta tal-Awtorità intimata, xehdet quddiem it-Tribunal li l-applikazzjoni tar-rikorrenti hija fir-rigward ta' spazju pubbliku li

jiġi ħdejn art diġà konċessa lilha. Ix-xhud qalet li r-rakkomandazzjoni tagħha kienet li ladarba r-rikorrenti kienet kisbet il-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar, l-applikazzjoni tagħha kellha tiġi milqugħa, imma sussegwentement ġie deċiż li l-permess mitlub mir-rikorrenti ma kellux jingħata. Ix-xhud spjegat li l-Awtorità qieset li fl-istess triq hemm kompetizzjoni qawwija għal spazji simili, u r-rikorrenti diġà għandha permess simili fuq biċċa art oħra. Ix-xhud qalet li min-naħa tal-Awtorità ġiet stabbilit ukoll li r-rikorrenti qegħda tokkupa illegalment l-istess art li applikat għaliha. Ix-xhud spjegat li dakinhar li ngħatat in-*no objection* lir-rikorrenti, ma kienx hemm applikazzjonijiet ta' terzi għal konċessjoni simili fuq din l-art. Ix-xhud qalet li ladarba r-rikorrenti diġà għandha permess sabiex tokkupa parti oħra mill-art, l-Awtorità għandha d-dritt li tirrifjuta li tagħti *encroachment* ieħor lill-istess persuna fuq parti oħra tal-art pubblika. Ix-xhud spjegat li fil-proċess tal-ħruġ ta' permess ta' *encroachment,* il-persuna l-ewwel tikseb in-*no objection* tal-Awtorità tal-Artijiet, u wara tikseb il-permessi meħtieġa mill-Awtorità tal-Ippjanar. Qalet li fil-każ odjern, ir-rikorrenti resqet quddiem l-Awtorità tal-Artijiet wara li kisbet il-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar. Qalet ukoll li meta t-talba tar-rikorrenti resqet quddiem il-Bord tal-Gvernaturi tal-Awtorità, dan qies li fuq l-istess art kien hemm talbiet oħra minn sidien ta' stabbilimenti oħra, u l-Awtorità iddeċidiet li l-art tinqasam b'mod ekwu bejn id-diversi talbiet li kellha. Ix-xhud ikkonfermat li fuq il-*parcel* li applikat għalih ir-rikorrenti ma kienx hemm applikazzjonijiet oħra, imma li l-Awtorità għandha diversi talbiet għal *parcels* simili fl-istess triq. Qalet ukoll li titolu ta' *encroachment* jingħata b'mod temporanju, u l-Awtorità intimata tirriserva l-jedd li tirtira permess bħal dan bi pre-avviż qasir. Fis-7 ta' Settembru, 2022 l-istess xhud ippreżentat nota quddiem it-Tribunal, fejn spjegat li ma

jirriżultax li bejn Frar 2020 u Marzu 2022 ġiet ippreżentata xi applikazzjoni dwar il-*parcel* mertu tal-kawża, imma kien hemm diversi applikazzjonijiet fuq *parcels* oħra fl-istess triq. Spjegat ukoll li hemm żewġ stabbilimenti li għandhom konċess lilhom aktar minn *parcel* wieħed fi Triq il-Merkanti, il-Belt Valletta. Ix-xhud ippreżentat ukoll għadd ta' ittri ta' rifjut li l-Awtorità intimata ħarġet fir-rigward ta' diversi *parcels* fl-istess triq, f'liema ittri ġew spjegati ir-raġunijiet ta' rifjut mogħtija f'kull każ.

7. Ir-rikorrenti **Pamela Baldacchino**, fl-*affidavit* tagħha spjegat li hija l-unika proprjetarja tal-ħanut bl-isem 'That's Amore', 29, Merchants Street, Valletta, u li dan huwa stabbiliment tal-ikel. Qalet li f'April tal-2020 hija applikat għal estensjoni tal-*outdoor catering area* sabiex tkun tista' tpoġġi aktar imwejjed u siġġijiet fuq barra tal-istabbiliment, billi ħafna stabbilimenti oħra għandhom aktar minn *parcel* wieħed ta' art allokata lilhom. Qalet li l-*parcel* ma' ġenb dak li hija ġiet konċessa oriġinarjament kien vakanti, u għalhekk hija applikat sabiex tingħata *parcel* ieħor. Ir-rikorrenti qalet li għal dan il-għan inkarigat lill-Perit Sean Buttigieg sabiex japplika għall-approvazzjoni tal-Awtorità tal-Artijiet qabel tapplika għall-permess mill-Awtorità tal-Ippjanar għall-ħruġ tal-*Full Development Permission.* Qalet ukoll li hija ppreżentat it-talba tagħha lill-Awtorità intimata, u fis-6 ta' Frar, 2020, l-Awtorità tal-Artijiet kienet infurmatha li kienet qegħda tagħti l-kunsens tagħha għat-talba, iżda taħt ċerti kundizzjonijiet imniżżla fir-risposta. Qalet li fil-15 ta' Diċembru, 2020 l-Awtorità tal-Ippjanar ħarġet il-permess mitlub minnha. Qalet li saru diversi laqgħat mal-Awtorità tal-Ippjanar dwar l-applikazzjoni għal permess, u finalment inħareġ il-permess wara li ġie stabbilit li fuq l-art li kienet interessata fiha r-rikorrenti ma kien hemm l-ebda applikazzjoni oħra, u dan minkejja li waqt il-laqgħat li saru

kien hemm diversi *objectors.* Ir-rikorrenti qalet li l-*Full Development Permission* mill-Awtorità tal-Ippjanar inħareġ wara li nkisbet l-approvazzjoni tal-*Water Services Corporation,* tal-*Commission for the Rights of Persons with Disability,* ta' *Transport Malta,* tal-*Environmental Health Directorate* u tal-Awtorità tal-Artijiet. Qalet ukoll li wara li ħareġ dan il-permess, hija ntalbet tħallas is-somma ta' €11,000 minħabba *short fall in parking provisions of three parking spaces,* u hija ħallset din is-somma lill-Awtorità tal-Ippjanar. Kompliet tgħid li wara li kisbet il-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar, hija talbet lill-Awtorità tal-Artijiet sabiex tingħata *encroachment concession.* Ir-rikorrenti qalet li minkejja r-rakkomandazzjoni tal-*case officer* li dan il-permess jingħata, eventwalment is-CEO tal-Awtorità intimata rrakkomanda li l-permess mitlub minnha jiġi rifjutat. Ir-rikorrenti qalet li fis-16 ta' Mejju, 2022 hija rċeviet ittra fejn ġiet infurmata b'dan ir-rifjut. Qalet ukoll li hija kienet sorpriża b'din id-deċiżjoni, għaliex kemm l-Awtorità tal-Ippjanar kif ukoll il-*case officer* tal-Awtorità intimata kienu jafu li hija kellha *parcel* ieħor, iżda xorta waħda rrakkomandaw li hija tingħata t-tieni *parcel.* Qalet li kienet sorpriża wkoll għaliex l-Awtorità intimata kienet indikat li ma kellhiex oġġezzjoni li hija tikseb permess għat-tieni *parcel* mingħand l-awtoritajiet kompetenti, u dan meta l-istess awtorità kienet diġà taf li hija kellha *parcel* ieħor. Qalet li l-Awtorità tal-Ippjanar kienet ivverifikat ukoll li fuq l-istess art ma kien hemm l-ebda applikant ieħor, imma minkejja dan, l-Awtorità tal-Artijiet ibbażat ir-rifjut tagħha fuq din il-konsiderazzjoni. Ir-rikorrenti spjegat ukoll li m'hemm l-ebda stabbiliment ieħor tal-ikel adjaċenti għal tagħha, u għalhekk hija kienet sorpriża ferm bid-deċiżjoni li ttieħdet fil-konfront tagħha. Qalet ukoll li hemm diversi ħwienet u stabbilimenti fl-istess triq li għandhom aktar minn *parcel* wieħed. Ir-rikorrenti qalet li hija ħliet ħafna ħin, għamlet

spejjeż konsiderevoli, u għamlet diversi ħlasijiet lill-Awtorità tal-Ippjanar u lill-Perit inkarigat minnha sabiex għamlet l-applikazzjonijiet tagħha. Qalet li permezz tal-proċeduri mibdija minnha quddiem it-Tribunal, hija qegħda tikkontesta d-deċiżjoni żbaljata li ħadet l-Awtorità intimata fil-konfront tagħha.

8. **Il-Perit Sean Buttigieg** xehed li huwa ġie nkarigat mir-rikorrenti sabiex jippreżenta applikazzjoni f'isimha dwar *encroachment permit* li qegħda titlob mingħand l-Awtorità intimata. Spjega s-sottomissjonijiet kollha li saru, u qal li oriġinarjament kien hemm kunsens u għalhekk kien hemm *clearance* sabiex jipproċedu bil-proċeduri li kellhom isiru. Qal ukoll illi li kieku ma kienx hemm in-*no objection,* il-proċess kien jieqaf hemm, għaliex dak li sar fisser ħafna telf ta' ħin u enerġija. Ix-xhud qal ukoll li l-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar inkiseb ukoll, anki jekk kellhom isiru diversi rappreżentazzjonijiet wara numru ta' oġġezzjonijiet li saru. Kompla jgħid li l-applikazzjoni in kwistjoni weħlet proprju fl-aħħar stadju, meta l-applikazzjoni reġgħet ġiet sottomessa lill-Awtorità tal-Artijiet. Ix-xhud semma wkoll id-diversi spejjeż li saru u t-tariffi li kellhom jitħallsu mir-rikorrenti qabel din setgħet tagħmel it-talba finali tagħha lill-Awtorità intimata.

9. Ir-rikorrenti ppreżentat nota ulterjuri, fejn esebiet elenku tad-diversi spejjeż sopportati minn fatturi u riċevuti, li hija inkorriet fir-rigward tal-applikazzjoni tagħha mal-Awtorità intimata għall-konċessjoni mitluba minnha.

10. **Ian Galea**, rappreżentant tal-Awtorità tal-Ippjanar, spjega li l-applikazzjoni tar-rikorrenti kienet għat-tqegħid ta' mwejjed u siġġijiet barra l-istabbiliment tagħha, u l-applikazzjoni tagħha kienet ġiet approvata permezz ta'

permess tal-ippjanar li ngħatalha fit-30 ta' Diċembru, 2020. Qal li sussegwentement kien hemm tibdil fil-permess, li ġie jaqra hekk: "*Proposed extension of outdoor catering area Class 4D on open public space comprising of tables, chairs and demountable covering umbrellas.*" Qal li eventwalment il-permess inħareġ skont din l-aħħar talba. Qal ukoll li f'dan il-każ intalbet ħafna dokumentazzjoni, u l-Awtorità tal-Ippjanar kellha ssegwi diversi proċeduri qabel setgħet toħroġ il-permess mitlub.

11. **Fiona Sayan**, *Senior Manager* mal-Awtorità intimata spjegat li hija taħdem fit-taqsima tal-*encroachments,* u fil-każ odjern, bħal f'kull każ ieħor, l-applikazzjoni tar-rikorrenti daħlet fit-taqsima fejn taħdem ix-xhud, ġiet ipproċessata, sakemm eventwalment waslet għand is-CEO. Ix-xhud qalet li fil-każ ta' Triq il-Merkanti, is-CEO tal-Awtorità intimata ħa d-deċiżjoni li sabiex aktar persuni jkollhom ċans li jingħataw *parcel* ta' art, m'għandhiex tiġi aċċettata aktar minn applikazzjoni waħda minn persuna waħda. Qalet li meta ngħatat in-*no objection* lir-rikorrenti, l-Awtorità kellha CEO ieħor li ma kienx ta l-istess direzzjoni, u dak iż-żmien ma kinux jidħlu daqstant applikazzjonijiet għal *encroachment areas* f'din iż-żona. Qalet li ladarba kien ingħata l-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar, ġie deċiż li l-każ jiġi riferut lis-CEO tal-Awtorità, fejn ġie deċiż li t-tieni talba tar-rikorrenti ma tiġix milqugħha. Ix-xhud qalet li fil-preżent hemm *master plan* għal Triq il-Merkanti, li hemm il-ħsieb li jiġi aġġornat fil-futur sabiex kemm jista' jkun kull sid ta' stabbiliment ikun jista' jingħata *parcel.* Qalet li l-Awtorità tinsab konxja li fl-inħawi nfetħu diversi stabbilimenti tal-ikel, u ma jistax ikun li jiġi akkomodat kulħadd. Ix-xhud qalet li r-rikorrenti ġiet mgħarrfa li l-Awtorità taf li hija qegħda tuża parti mill-art illegalment, u hija personalment kellmet lir-rikorrenti dwar dan diversi drabi minħabba li *parcel* li suppost tħalla

vojt qiegħed jintuża minnha xorta waħda. Ix-xhud qalet li meta r-rikorrenti ngħatat in-*no objection*, is-sitwazzjoni f'din iż-żona kienet differenti, iżda issa fl-istess triq infetħu diversi stabbilimenti tal-ikel għaliex kien hemm ħwienet ibiegħu affarijiet oħra li issa nqalbu fi stabbilimenti tal-ikel. Għal domandi li sarulha in kontro-eżami, ix-xhud qalet li trid issir distinzjoni bejn il-permessi attwalment maħruġa mill-Awtorità tal-Artijiet, u fejn fil-fatt stabbiliment qiegħed jarma l-imwejjed u s-siġġijiet, għaliex hemm min għandu permess għal *encroachment* wieħed, iżda qiegħed jarma fuq żewġ *parcels.* Għad-domandi li sarulha in kontro-eżami, ir-rikorrenti kkonfermat li hija kienet għadha qegħda tokkupa t-tieni *parcel,* li fil-fatt huwa l-mertu ta' dawn il-proċeduri. Qalet li hija poġġiet l-imwejjed u siġġijiet fuq dan il-*parcel* wara li kellha n-*no objection* tal-Awtorità intimata, u wara li ħarġilha l-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar f'dan ir-rigward.

<u>Is-Sentenza Appellata</u>

12. Permezz tas-sentenza mogħtija fit-28 ta' Novembru, 2022, it-Tribunal laqa' parzjalment l-aggravju tar-rikorrenti safejn jolqot l-ewwel parti tad-deċiżjoni tal-Awtorità intimata, jiġifieri l-parti li tgħid li r-rikorrenti diġà kellha konċessjoni fuq sit fl-istess triq, u li hemm diversi talbiet mingħand applikanti oħra għall-istess sit, u għalhekk irrevoka dik il-parti tad-deċiżjoni appellata, iżda ċaħad il-kumplament tal-aggravji, u għalhekk laqa' l-eċċezzjonijiet tal-Awtorità intimata safejn kompatibbli mal-kumplament tad-deċiżjoni, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

"Ikkunsidra:

Illi permezz tal-ewwel aggravju r-rikorrenti tissottometti li d-deċiżjoni appellata hija nulla stante li barra r-raġuni għar-rifjut, hemm ordni ta' infurzar sabiex ir-rikorrenti tivvaka parcel *ta' art pubblika fi Triq il-Merkanti, Valletta li m'għandha ebda titolu fuqu. Illi għalkemm it-Tribunal huwa tal-fehma illi ż-żewġ deċiżjonijiet kien ikun aħjar kieku ġew separati u komunikati permezz ta' ittri differenti, madanakollu dan ma jġibx in-nullità tad-deċiżjoni appellata, anke għaliex Ordni ta' Żgumbrament ċertament għandha tieħu forma proċedurali differenti minn sempliċement kontenuta f'ittra bħal dik mibgħuta mill-Awtorità intimata. Illi t-Tribunal ifakkar li l-Awtorità għandha dmir li tara li l-użu tal-art pubblika ma jiġix abbużat u kwindi ma jsib xejn ċensurabbli li l-istess Awtorità tiġbed l-attenzjoni u tieħu azzjoni fuq kwalunkwe illegalità li tista' tkun a konoxxenza tagħha.*

Illi permezz tat-tieni aggravju, ir-rikorrenti tgħid illi r-raġuni mogħtija għar-rifjut tal-applikazzjoni tagħha ma tilħaqx it-tragward stabbilit fil-prassi ġudizzjarja ta' "duty to give reasons" *u dan stante li r-rikorrenti ma ġietx fornita b'informazzjoni dwar x'applikazzjonijiet oħra hemm pendenti fuq is-sit in kwistjoni. Illi t-Tribunal iqis li r-rikorrenti fehmet sew ir-raġuni tar-rifjut tant li ressqet numru mdaqqas ta' aggravji msejsa fuq l-istess raġunijiet mogħtija fid-deċiżjoni appellata.*

Illi t-Tribunal iqis li l-Awtorità tat informazzjoni adegwata fiċ-ċirkostanzi u ma jarax illi l-Awtorità kellha għalfejn tindika l-istabbilimenti li setgħu talbu għal encroachment permit *fuq l-istess* parcel. *Madankollu fil-mori ta' dawn il-proċeduri rriżulta illi kuntrarjament għal dak imniżżel fid-deċiżjoni appellata, ma hemm l-ebda applikazzjoni oħra fuq l-istess* parcel *u kwindi l-ewwel parti tar-raġuni, u ċioe illi l-*parcel *in kwistjoni huwa "*the subject of multiple requests from the adjacent catering establishments" *hija fattwalment infondata u żbaljata. Kwindi t-Tribunal se jkun qiegħed jirrevoka dik il-parti tad-deċiżjoni.*

*Madanakollu d-deċiżjoni tar-rifjut fiha raġuni oħra, u ċioe illi l-Awtorità ma kkonċedietx l-*encroachment permit *sabiex tkun fi grad li l-ispazju li hemm fi Triq il-Merkanti tkun tista' tqassmu b'mod ekwu mal-iktar numru ta' stabbilimenti possibbli. Illi t-Tribunal ma jsib xejn x'jiċċensura minn din il-pożizzjoni li ħadet l-Awtorità intimata. Illi ma hux ġust illi min ikollu aktar minn* parcel *wieħed u min ma jkollu xejn. Ta' min ifakkar li hawn qed nitkellmu fuq art pubblika li fit-teorija għandha titgawda mill-pubbliku in ġenerali u ħadd ma jista' jippretendi* ***bi dritt*** *illi għandu jingħata xi biċċa jew oħra għall-gwadann personali tiegħu anke jekk tali konċessjoni ssir versu pagament.*

Illi għalhekk, filwaqt li dan it-Tribunal isib li fl-ewwel parti tar-rifjut l-Awtorità intimata ħadet in konsiderazzjoni fatti li ma jeżistux, it-tieni parti tar-rifjut hija waħda valida u li anke hija frott tad-dmir tal-istess Awtorità li tamministra l-art pubblika bl-aħjar mod possibbli. Kwindi t-Tribunal iqis li filwaqt li veru kien hemm bdil fid-direzzjoni li ħa l-Kap Eżekuttiv preżenti, dan bl-ebda mod ma sar b'mod abbużiv, anzi proprju sar biex ikun hemm ekwità bejn id-diversi interessi li hemm fl-istess triq.

Illi jibqa' l-kwistjoni jekk ir-rikorrenti nħolqotx fiha aspettattiva leġittima wara li l-istess Awtorità kienet tat il-kunsens tagħha sabiex tipproċedi b'applikazzjoni għal żvilupp mal-Awtorità tal-Ippjanar. F'dan ir-rigward ir-rikorrenti kkwotat sentenza ta' dan it-Tribunal fl-ismijiet **Jeffrey Friggieri vs l-Awtorità tal-Artijiet** *deċiża fil-15 ta' Ġunju, 2020, fejn intqal illi "*d-deċiżjoni tan-no objection in principle toħloq aspettattiva leġittima da parti tal-applikant li jekk ma jinbidel xejn mill-fatti sottomessi quddiem l-Awtorità allura jkun hemm stennija illi l-Awtorità tapprova dak li ma kellhiex oġġezzjoni fuqu fil-prinċipju." *Illi però f'dik is-sentenza dan it-Tribunal xorta ċaħad l-appell tal-applikant stante li dak li kien qiegħed jintalab kien imur kontra l-OCA Policy. Iktar minn hekk, fis-sentenza tal-appell li sar mill-istess sentenza intqal hekk b'referenza għan-*no objection *li kienet ingħatat mill-predeċessur tal-Awtorità intimata:*

"16. Il-Qorti tqis li d-diċitura użata mill-Perit Scotto f'din l-email hija ċara, fejn intqal biss li t-Taqsima Proprjetà tal-Gvern ma kinitx fil-prinċipju qiegħda toġġezzjona li l-appellat japplika mal-Awtorità tal-Ippjanar għall-permess għall-iżvilupp fuq is-sit in kwistjoni għat-tqegħid ta' siġġijiet, imwejjeġ u umbrelel quddiem stabbiliment tal-catering liċenzjat. F'din l-email ġie ppreċiżat ukoll li l-clearance mogħti lill-appellant sabiex imur quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar, ingħata mingħajr preġudizzju għad-deċiżjoni finali li kellha tingħata mid-Dipartiment tal-Artijiet rigward l-applikazzjoni. Iġifieri l-appellata u l-predeċessur tagħha fl-ebda waqt ma ntrabtu mal-appellant li huma kienu ser japprovaw it-tqegħid tal-pjattaforma fuq art pubblika mingħajr ebda riserva. Lanqas ma jista' jingħad li l-appellant ingħata xi forma ta' assigurazzjoni li la darba jikseb il-permess tal-Awtorità tal-Ippjanar, l-Awtorità tal-Artijiet kienet ser tagħti l-approvazzjoni finali tagħha għat-tqegħid tal-pjattaforma quddiem l-istabbiliment tiegħu. Il-kliem użat fl-imsemmija email pjuttost huwa ċar, u sempliċiment javża lill-appellant li għandu jipproċedi quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar qabel jerġa' jersaq quddiem id-Dipartiment tal-Artijiet għal deċiżjoni finali dwar jekk jistax juża l-art pubblika bil-mod propost minnu. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, din il-Qorti hija tal-fehma li l-ewwel aggravju tal-appellant m'għandux jintlaqa', **għaliex minn imkien ma jirriżulta li l-predeċessur tal-Awtorità appellata kien b'xi mod ħoloq aspettattiva leġittima f'moħħ l-appellant li dan il-**

permess żgur kien ser jingħatalu. *(fn. 2 Enfasi tat-Tribunal) Tqis għalhekk li dan l-aggravju mhux ġustifikat u tiċħdu. (fn. 3 Appell Ċivili (Sede Inferjuri) fl-ismiijet* ***Jeffrey Friggieri vs l-Awtorità tal-Artijiet*** *deċiż fis-16 ta' Diċembru, 2020)*

Illi l-każ li għandu quddiemu dan it-Tribunal huwa simili għalkemm mhux identiku minħabba l-fatti li taw lok għar-rifjut huma differenti. Illi kif jirriżulta mill-ittra datata 6 ta' Frar, 2020 l-Awtorità intimata tat il-kunsens tagħha lir-rikorrenti biex tissottometti applikazzjoni ta' żvilupp mal-Awtorità tal-Ippjanar bis-segwenti kondizzjonijiet, u ċioe:

a) All documents submitted with the application were complete, correct, accurate and true;
b) The proposed development does not run counter to conditions contained in the concession;
c) No third party rights are being infringed by the proposed development;
d) It shall not confer any rights over the Government property, which were not previously vested;
e) The Lands Authority is in no way to be held responsible for any expenses incurred in seeking the Planning Authority's approval;
f) This application requires an Encroachment Permit from the Lands Authority to be complete. The Lands Authority is to be notified of the Planning Authority's approval to proceed with processing the request.

Illi t-Tribunal josserva illi kif xehdu Fiona Sayan u Antonia Farrugia, matul dawn l-aħħar xhur żdiedu konsiderevolment it-talbiet minn stabbilimenti fi Triq il-Merkanti sabiex jingħataw encroachment permit *fuq* parcels *li hemm fl-istess triq. Illi t-Tribunal jinnota illi n-*no objection *in kwistjoni ħarġet fi Frar 2020 u kwindi għaddew aktar minn sentejn sa meta ħareġ ir-rifjut odjern. It-Tribunal jinnota illi r-rikorrenti lanqas ma applikat mill-ewwel għall-*encroachment permit, *u ċioe malli ngħatat il-permess għall-iżvilupp iżda stenniet sakemm ħallset il-multa mposta mill-Awtorità tal-Ippjanar għat-telf ta' parkeġġ. Illi għalhekk jirriżulta li bejn meta r-rikorrenti ngħatat in-*no objection *sa meta hija talbet għall-*encroachment permit *l-Awtorità intimata ġiet rinfaċċjata b'numru ta' domandi għall-konċessjoni ta'* parcels *fl-istess triq, anke jekk jirriżulta li fuq il-*parcel *in kwistjoni m'hemm l-ebda applikazzjoni pendenti. Kwindi dan it-Tribunal huwa tal-fehma illi anke jekk il-*parcel *partikolari għadha mhux milquta b'xi talba ta' terzi, l-Awtorità kienet għaqlija li qabel ma tikkonċedi l-istess* parcel *lil stabbiliment li diġà qiegħed igawdi minn konċessjoni oħra, tara x'inhuma l-interessi li hemm fiż-żona. Illi fir-rigward tal-aspettattiva leġittima invokata mir-rikorrenti, dan it-Tribunal jagħmel referenza għas-sentenza tal-appell ġià ċitata aktar 'il fuq fejn intqal hekk:*

"17. L-appellant jgħid li ladarba ma nbidel xejn mid-deċiżjoni mogħtija mid-Dipartiment tal-Artijiet, l-appellata bl-ebda mod ma setgħet tirrifjuta dak li ma kienx hemm oġġezzjoni għalih. L-appellat qal li n-no objection in principle joħloq aspettattiva leġittima li jekk ma jinbidel xejn mill-fatti sottomessi, inħolqot stennija li l-Awtorità kienet ser tapprova dak li ma kellhiex oġġezzjoni dwaru fil-prinċipju. L-appellant qal li l-predeċessur tal-appellata, lanqas oġġezzjona għall-applikazzjoni preżentata minnu quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar u kien biss wara li l-appellant bena l-pjattaforma quddiem l-istabbiliment tiegħu, li l-appellata kellha ripensament.

18. Il-Qorti tirrileva li l-predeċessur tal-appellata informa lill-appellant li ma kellu l-ebda oġġezzjoni fil-prinċipju li huwa japplika għall-permess tal-ippjanar mal-Awtorità tal-Ippjanar, mentri l-appellant qiegħed jipprova jagħti l-impressjoni li n-no objection in principle ngħatat għat-tqegħid tal-pjattaforma fis-sit in kwistjoni. Dan assolutament mhux minnu. Id-Dipartiment tal-Artijiet, bħala parti mill-proċedura tagħha qabel tagħti permess ta' encroachment fuq art pubblika, tat in-no objection in principle tagħha biex l-appellant imur quddiem l-Awtorità tal-Ippjanar u jikseb permess tal-ippjanar, qabel jerġa' jmur quddiem id-Dipartiment tal-Artijiet għall-konsiderazzjoni finali dwar il-pjattaforma proposta minnu. F'każ bħal dan l-Awtorità tal-Ippjanar tista' tagħti l-permess għall-iżvilupp propost peress li m'hemm ebda irregolarità jew ksur tal-liġijiet tal-ippjanar, imma huwa s-sid tal-art, f'dan il-każ l-appellata li trid tapprova li l-art pubblika tista' tintuża bil-mod kif propost. L-appellant jikkontendi li kien biss wara li huwa għamel il-pjattaforma temporanja, li l-appellata bħal donnu kellha ripensament. Il-Qorti tosserva li encroachment permit huwa l-aktar tip ta' titolu prekarju li persuna jista' jkollha fuq art pubblika, liema permess jista' jiġi irtirat anki wara li jkun ingħata, mingħajr ebda pre-avviż mis-sid tal-art. F'dan ir-rigward, il-GLA 12 tispeċifika illi:

"In terms of Article 31(g)(H) of Chapter 573 of the Laws of Malta should the Lands Authority decide to accede to applicant's request to occupy a land by way of encroachment, the Authority shall have the right to take it back whenever it wants and for any reason whatsoever and applicant shall return the land immediately or return it by the given date, and the authority shall not be held responsible for any loss or damages suffered by applicant in view of the termination of the encroachment."

19. Dan ifisser li anki li kieku l-Awtorità appellata kellha tapprova tali permess, m'hemm xejn fil-liġi jew fil-policy li jżommha milli tirtira tali permess, fi x'ħin trid, anki ftit taż-żmien wara li jkun ingħata jew ftit taż-żmien wara li l-persuna tkun għamlet l-ispejjeż biex ittella' struttura temporanja f'post pubbliku partikolari. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, dan l-aggravju wkoll mhux mistħoqq u tiċħdu."

Illi t-Tribunal iqis li dan l-insenjament jgħodd ukoll għall-każ in diżamina u huwa tal-fehma illi ladarba ċ-ċirkostanzi bejn meta ngħatat in-no objection sa meta tintalab il-permess għal encroachment tbiddlu b'mod sostanzjali, allura l-Awtorità intimata għamlet sew li rrevediet il-posizzjoni tagħha.

*Illi addizzjonalment, ir-rikorrenti tisħaq illi l-*policy *ma tistax tinbidel skont min ikun il-Kap Eżekuttiv ta' awtorità governattiva. Fil-prinċipju dan it-Tribunal jaqbel ma' dan, u dan anke għaliex* policy *tiġi formulata sabiex ikun hemm trasparenza u koerenza fid-deċiżjonijiet amministrattivi fejn il-liġi ma taħsibx għal ċerti sitwazzjonijiet jew inkella sabiex il-liġi tiġi implimentata b'mod trasparenti u uniformi. Madanakollu t-Tribunal jifhem illi* policy *tista' tinbidel jekk ma tibqax tirrifletti l-esiġenzi li jistgħu jinqalgħu minn żmien għal żmien u dan fil-fatt kif ġara fi Triq il-Merkanti, il-Belt Valletta.*

Illi għaldaqstant, għajr għall-ewwel parti tar-rifjut, dan it-Tribunal ma jsib xejn x'jiċċensura mid-deċiżjoni appellata.

Decide

*Għaldaqstant, it-Tribunal, għar-raġunijiet hawn fuq premessi, filwaqt li qiegħed jilqa' parzjalment l-aggravju tar-rikorrenti safejn jolqot l-ewwel parti tad-deċiżjoni appellata, u ċioe dik il-parti fejn l-Awtorità intimata ddeċidiet illi "*Applicant already occupies a similar concession in Merchant Street, Valletta, which is the subject of multiple requests from the adjacent catering establishment" *u kwindi jirrevoka l-istess parti tad-deċiżjoni appellata, qiegħed jiċħad il-kumplament tal-aggravji u għaldaqstant jilqa' l-eċċezzjonijiet tal-Awtorità intimata safejn dawn huma kompatibbli ma' dak li ntqal hawn fuq.*

Spejjeż jibqgħu bla taxxa bejn il-partijiet."

<u>L-Appell</u>

13. Ir-rikorrenti ressqet l-appell tagħha mis-sentenza appellata permezz ta' rikors tal-appell ippreżentat fis-16 ta' Diċembru, 2022, fejn talbet lil din il-Qorti tirrevoka, tħassar u tannulla s-sentenza tat-Tribunal ta' Reviżjoni Amministrattiva tat-28 ta' Novembru, 2022 fl-ismijiet premessi, u tilqa' t-talbiet tagħha, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-Awtorità appellata.

14. L-appellanta resqet erba' aggravji fir-rikors tal-appell tagħha. Fl-ewwel aggravju tagħha spjegat li hija ħassitha aggravata bis-sentenza appellata għaliex hija legalment insostenibbli. Qalet li l-Awtorità appellata, fl-ittra tagħha tas-16 ta' Mejju, 2022, tagħti żewġ raġunijiet għar-rifjut tagħha, bl-ewwel raġuni tkun li:

> "*Applicant already occupies a similar concession in Merchant Street, Valletta, which is the subject of multiple requests from the adjacent catering establishment. The Lands Authority cannot accede to this request, in the interests of providing an equitable share of the available spaces to as large a number of establishments as possible.*"

L-appellanta qalet li t-Tribunal fil-fatt sab li mhuwiex minnu li kien hemm diversi talbiet minn stabbilimenti oħra għall-*parcel of land* in kwistjoni, u għalhekk din il-parti tar-raġuni hija fattwalment infondata u żbaljata. Qalet li minkejja li huwa minnu li din ir-raġuni hija fattwalment infondata u żbaljata, id-deċiżjoni tat-Tribunal hija legalment insostenibbli, għaliex it-Tribunal ma setax jidħol fiż-żarbun tal-Awtorità billi jemenda r-raġunijiet li abbażi tagħhom l-Awtorità waslet għad-deċiżjoni tagħha. L-appellanta spjegat li t-Tribunal seta' jesprimi opinjonijiet jew konsiderazzjonijiet fir-rigward tar-raġunijiet mogħtija mill-Awtorità appellata, iżda fid-decide tiegħu kellu jew jikkonferma d-deċiżjoni tal-Awtorità jew inkella jirrevokaha. L-appellanta saħqet li d-*decide* għandu mertu esklussiv tiegħu, li huwa intrinsikament marbut mat-talbiet fir-rikors promutur, filwaqt li fil-konsiderazzjonijiet tiegħu t-Tribunal jista' jikkummenta dwar il-korrettezza *o meno* tar-raġunijiet invokati mill-Awtorità appellata. Kompliet tgħid li l-mod kif it-Tribunal fassal id-deċiżjoni tiegħu, ifisser li dan irrevoka parti mill-ewwel raġuni, iżda tali revoka ma kinitx mitluba minnha, għaliex it-talbiet

tagħha kienu esklussivament dwar id-deċiżjoni tal-Awtorità u mhux dwar il-mod kif din waslet għal din id-deċiżjoni. Qalet li kieku wieħed kellu jikkonċedi li t-Tribunal seta' jibdel ir-raġunijiet li ngħataw mill-Awtorità appellata fid-deċiżjoni tagħha, ir-raġuni mogħtija issa ġiet mingħajr bażi u taqra hekk:

> *"The Lands Authority cannot accede to this request, in the interests of providing an equitable share of the available spaces to as large a number of establishments as possible."*

15. Fit-tieni aggravju tagħha, l-appellanta tgħid li l-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità appellata m'għandu l-ebda jedd ifassal il-*policy* tal-Awtorità huwa. Qalet li mix-xhieda ta' Fiona Sayan u ta' Antonia Farrugia ħareġ ċar li kien hemm tibdil fil-*policy* wara li nbidel il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità, minkejja li dawn ix-xhieda ppruvaw jiżgwidaw lit-Tribunal billi bdew jirreferu għall-*policy* bħala direzzjoni. L-appellanta qalet li *ai termini* tal-Kap. 563 tal-Liġijiet ta' Malta, is-setgħa li jiġu mfassla u stabbiliti *policies* taqa' f'idejn il-Bord tal-Gvernaturi u mhux il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità, li bis-saħħa tal-istess liġi għandu jedd jiżviluppa l-istrateġija għall-implimentazzjoni kontinwa tal-objettivi tal-Awtorità appellata. L-appellanta qalet ukoll li minkejja li l-appellata bbażat it-tfassil ta' dan il-*policy* fuq il-prinċipju tal-ekwità, dan il-prinċipju jista' jiġi utilizzat biss fejn wieħed ikollu l-poter jutilizza dan il-prinċipju.

16. It-tielet aggravju tal-appellanta huwa li l-fatt li applikant diġà għandu konċessjoni, ma jfissirx li dan jikkrea ostakolu sabiex wieħed jikseb konċessjoni addizzjonali. L-appellanta qalet ukoll li minkejja li l-Awtorità appellata ppreżentat diversi ittri ta' rifjut sabiex turi li kien hemm diversi talbiet fi Triq il-Merkanti li ġew rifjutati, l-ebda waħda minn dawn ir-rifjuti m'hija bbażata fuq ir-raġuni li l-applikant kien diġà kellu konċessjoni oħra, u għalhekk l-ebda waħda

minn dawn ir-rifjuti ma tinkwadra taħt l-istess ċirkostanza li hemm fil-proċeduri odjerni. L-appellanta qalet li mix-xhieda ta' Antonia Farrugia rriżulta wkoll li mhuwiex minnu li fuq l-art in kwistjoni kien hemm diversi talbiet oħra, u li m'hemm l-ebda stabbiliment tal-ikel adjaċenti għall-ħanut tagħha.

17. Fir-raba' aggravju tagħha, l-appellanta għamlet riferiment għall-ordni ta' żgumbrament, fejn hija intalbet tiżgombra mill-fond u ngħatat perijodu ta' tletin ġurnata biex tagħmel dan. Kompliet tgħid li din ir-raġuni hija l-mertu ta' infurzar, jiġifieri l-mertu ta' deċiżjoni oħra li l-appellanta għandha jedd tappella minnha b'mod separat. L-appellanta għamlet riferiment għall-artikolu 10 tal-Kap. 573, li jgħid li d-deċiżjoni tal-iżgumbrament għandu jkollha r-raġunijiet kollha għal xiex din tkun ittieħdet, u din id-deċiżjoni għandha tiġi notifikata lill-persuna permezz ta' ittra uffiċjali. L-appellanta qalet li din l-ordni ta' żgumbrament kellha tiġi notifikata lilha permezz ta' ittra uffiċjali ppreżentata fil-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili, u għalhekk din ir-raġuni ma kinitx waħda valida sabiex l-Awtorità appellata tasal għar-rifjut tal-konċessjoni mitluba minnha.

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

18. Fir-risposta tagħha l-Awtorità appellata qalet li s-sentenza appellata hija ġusta. B'riferiment għall-ewwel aggravju tal-appellanta, l-Awtorità appellata qalet li filwaqt li hija taqbel li l-ebda Qorti jew Tribunal m'għandu s-setgħa li jissostitwixxi d-diskrezzjoni ta' awtorità amministrattiva, mhuwiex minnu li t-Tribunal daħal fiż-żarbun tal-Awtorità meta rrevoka parti mid-deċiżjoni. Kompliet tgħid li t-Tribunal irreveda biss il-proċess amministrattiv u d-deċiżjoni aħħarija, u bl-istess mod ikkonkluda li fattwalment parti mir-raġuni ta' rifjut

kienet żbaljata, u konsegwentement irrevokaha. L-appellata qalet li t-Tribunal fl-ebda waqt ma emenda d-deċiżjoni kif tallega l-appellanta, iżda biss irrevoka l-parti li fil-fehma tiegħu kienet żbaljata, kif kellu kull dritt li jagħmel. L-appellata qalet li t-Tribunal kien ikun daħal fiż-żarbun tagħha li kieku ordna li jinħareġ l-*encrochment* kif qegħda tippretendi l-appellanta.

19. L-appellata qalet li kienet l-appellanta li talbet lit-Tribunal jirrevoka d-deċiżjoni tal-Awtorità tal-Artijiet, iżda issa bl-aggravju tagħha qegħda targumenta li hija ma talbitx ir-revoka tar-raġuni għad-deċiżjoni, iżda r-revoka tad-deċiżjoni. Kompliet tgħid li meta persuna tappella minn deċiżjoni ta' awtorità amministrattiva, ma jistax jingħad li dik il-persuna qegħda tappella mid-deċiżjoni, iżda mhux mir-raġunijiet li wasslu għad-deċiżjoni. Qalet ukoll li deċiżjoni mingħajr raġunijiet mhijiex deċiżjoni, u għalhekk sabiex Tribunal jew Qorti jirrevedu deċiżjoni, iridu wkoll jirrevedu r-raġunijiet wara l-istess deċiżjoni bħala parti intrinsika tagħha. L-appellata qalet li r-revoka parzjali da parti tat-Tribunal taqa' fil-parametri tal-ewwel talba li l-appellanta kienet għamlet lill-istess Tribunal. L-Awtorità appellata spjegat li hija rnexxielha tipprova li fl-aħħar sentejn infetħu numru ta' stabbilimenti tal-ikel fit-triq imsemmija, u għalhekk żdiedet id-domanda għal *encroachments* bħal dawn, u għalhekk id-deċiżjoni su-indikata għandha bażi perfetta fl-ekwità fil-kuntest tat-tqegħid ta' mwejjed u siġġijiet fi Triq il-Merkanti, il-Belt Valletta bħala żona kummerċjali.

20. B'riferiment għat-tieni aggravju sollevat mill-appellanta, l-Awtorità appellata qalet li dan huwa aggravju ġdid li ma tqajjimx b'mod formali quddiem it-Tribunal, u għalhekk aggravju ta' dan it-tip ma jistax jiġi sollevat quddiem din il-Qorti. Kompliet tgħid li fil-fatt ma tressqu ebda provi f'dan ir-rigward, u

għalhekk ma jkunx ġust li dan l-aggravju jiġi kkonsidrat meta ma tressqu l-ebda provi dwaru, inkluż per eżempju dwar id-delegi u s-setgħat mogħtija lill-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità tal-Artijiet mill-Bord tal-Gvernaturi skont il-liġi. Qalet li dan huwa appell mid-deċiżjoni tat-Tribunal, u mhux appell ieħor jew appell ġdid mid-deċiżjoni tal-Awtorità appellata. L-appellata qalet li kif indikaw ix-xhieda, l-Awtorità qatt ma ppretendiet li fil-każ odjern iddaħlet xi *policy* ġdida, iżda biss ingħatat direzzjoni jew gwida. Qalet li d-deċiżjoni aħħarija li minnha appellat l-appellanta mhijiex ibbażata fuq *policy,* iżda hija deċiżjoni li ttieħdet fuq il-fatti tal-każ *on its own merits.* L-Awtorità qalet li hija kienet eżaminat is-sitwazzjoni fl-imsemmija triq, u kienet waslet għall-konklużjoni li jkun għaqli li f'din it-triq, is-sidien ta' stabbilimenti ma jingħatawx aktar minn konċessjoni waħda. Qalet li din il-bidla ma seħħitx għaliex inbidel il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità, iżda hija riżultat tat-tibdil drastiku fis-sitwazzjoni fi Triq il-Merkanti. Kompliet tgħid li kull min jagħmel użu minn din it-triq jista' jinnota l-ammont ta' ħwienet ġodda li infetħu, u l-ammont ta' mwejjed u siġġijiet li bdew jitqiegħdu barra fl-aħħar sentejn. L-appellata kompliet tgħid kif anki l-fatt li l-*case officer* irrakkomandat li l-konċessjoni tingħata, jindika li ma kien hemm l-ebda *policy* fir-rigward ta' konċessjonijiet bħal dawn, u kwalunkwe direzzjoni li setgħet ingħatat mhijiex *policy*, u kienet mogħtija biss sabiex l-art f'din it-triq tiġi amministrata bl-aħjar mod. L-appellata qalet ukoll li bħala awtorità pubblika hija għandha l-obbligu li tkun ekwa fid-deċiżjonijiet tagħha, u li jkun perikoluż li awtoritajiet pubbliċi jinjoraw l-obbligu tal-ekwità kif qegħda tippretendi l-appellanta.

21. L-appellata qalet li t-tielet aggravju sollevat mill-appellanta fir-rikors tal-appell tagħha, huwa appell fuq il-mertu tad-deċiżjoni tal-Awtorità u mhux appell fuq id-deċiżjoni tat-Tribunal. Kompliet tgħid li fl-ewwel raġuni ta' rifjut,

hija spjegat il-motivazzjoni tagħha wara d-deċiżjoni meħuda, parti minn liema deċiżjoni ġiet revokata mit-Tribunal. Qalet li mill-provi jirriżulta li l-Awtorità mhijiex tikkonċedi konċessjonijiet addizzjonali fi Triq il-Merkanti in vista taż-żieda fit-talbiet għal dawn il-*parcels.* Kompliet tgħid li din hija l-pożizzjoni li tirriżulta kemm mill-provi kif ukoll mill-appelli l-oħra li tressqu quddiem dawn il-Qrati. Qalet li l-fatt li hija kienet taf li l-appellanta diġà kellha konċessjoni fl-istess triq qabel tat in-*no objection* tagħha, m'għandux jippreskludi lill-Awtorità milli fi stadju ulterjuri tiddeċiedi li fi spirtu ta' ekwità ma tagħtix konċessjonijiet addizzjonali lill-applikanti li jkunu diġà bbenefikaw minn konċessjoni. Qalet li ladarba kien hemm tibdil fiċ-ċirkostanzi wara li hija tat in-*no objection* tagħha, hija kellha tadatta d-deċiżjoni tagħha skont l-aħjar amministrazzjoni tal-art.

22. B'riferiment għar-raba' aggravju tal-appellanta, l-Awtorità appellata qalet li dan l-aggravju wkoll mhuwiex fuq id-deċiżjoni tat-Tribunal, iżda aggravju ripetut fir-rigward tal-mertu tad-deċiżjoni tal-Awtorità. L-appellata qalet li mix-xhieda kellu jirriżulta li Fiona Sayan, uffiċjal tal-Awtorità, tkellmet mal-appellanta diversi drabi u talbitha tivvaka mis-sit li qegħda tokkupa illegalment u mingħajr ebda titolu. L-appellata qalet li l-appellanta ġiet imwissija u ma ngħatat l-ebda ordni ta' żgumbrament, u mhux kif qegħda tallega l-appellanta. Qalet li ordni ta' żgumbrament hija ferm differenti mill-jedd li għandha l-Awtorità li tiġbed l-attenzjoni ta' persuna sabiex ma tibqax tokkupa illegalment art pubblika u sabiex jivvaka l-istess, kif ġara fil-każ odjern. Kompliet tgħid li permezz ta' avviżi bħal dawn, hija ta' kuljum tiġbed l-attenzjoni ta' diversi persuni madwar Malta u Għawdex li jkunu qegħdin jokkupaw art illegalment u titlobhom jivvakaw, mingħajr il-ħtieġa ta' ordni ta' żgumbrament. Qalet ukoll li parti mill-obbligi tagħha bħala Awtorità huwa li tassigura li illegalitajiet bħal

dawn jitwaqqfu, u qalet li huwa għalhekk li l-Awtorità indikat li kemm-il darba l-appellanta ma tirregolarizzax il-pożizzjoni tagħha, hija ser tkun kostretta li tipproċedi skont il-liġi, jiġifieri bil-ħruġ ta' ordni ta' żgumbrament. L-appellata qalet ukoll li ħadd m'għandu d-dritt sagrosant li jokkupa art tal-Gvern, u jippretendi li jingħata dik l-art bi dritt meta jitlobha. Qalet li huwa ferm perikoluż jekk hija tibda tinjora sitwazzjonijiet ta' okkupazzjoni illegali ta' siti pubbliċi, u fil-każ odjern minkejja li l-appellanta ntalbet tieqaf tikser il-liġi, hija baqgħet tokkupa l-art in kwistjoni. Qalet li għalhekk m'hemm xejn irregolari fid-deċiżjoni tagħha u fl-avviż li tat fid-deċiżjoni in kwistjoni.

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

23. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji tal-appellanta, u dan fid-dawl tar-risposta ntavolata mill-appellata, u tal-konsiderazzjonijiet magħmula mit-Tribunal fis-sentenza appellata.

L-ewwel aggravju: is-sentenza tat-Tribunal hija legalment insostenibbli

24. L-appellanta saħqet li s-sentenza appellata hija legalment insostenibbli għaliex it-Tribunal ma kellux jemenda r-raġunijiet li abbażi tagħhom l-applikazzjoni tagħha ġiet rifjutata. Saħqet li meta t-Tribunal iddeċieda li l-ewwel parti tar-raġuni għar-rifjut kellha tiġi revokata, dan kien qiegħed ibiddel id-deċiżjoni tal-Awtorità bid-deċiżjoni tiegħu, meta hija min-naħa tagħha fl-ebda waqt ma talbet ir-revoka ta' xi parti mid-deċiżjoni tal-appellata. Qalet ukoll li kellha ssir distinzjoni bejn id-deċiżjoni u r-raġunijiet li wasslu għaliha, għaliex l-appell tagħha sar biss mid-deċiżjoni tat-Tribunal.

25. Il-Qorti tqis li f'każijiet bħal dawn ma tistax issir distinzjoni bejn id-deċiżjoni meħuda u r-raġunijiet li wasslu għaliha, kif l-appellanta donnha qegħda tippretendi li jsir. Deċiżjoni ta' awtorità amministrattiva mingħajr motivazzjoni jew raġuni, ma titqiesx li hija deċiżjoni valida, u għalhekk l-appellanta mhijiex ġustifikata fil-pretensjoni tagħha li t-Tribunal kellu jifred id-deċiżjoni mir-raġunament li wassal għaliha. It-Tribunal ikkunsidra li l-ewwel raġuni ta' rifjut imsemmija fl-ittra tal-Awtorità appellata ma ġietx ippruvata, għaliex ma jirriżultax mill-provi li kien hemm aktar applikazzjonijiet għall-għoti ta' konċessjoni fuq l-istess *parcel* li l-appellanta qegħda titlob u tokkupa illegalment. Madanakollu t-Tribunal sab li l-appellata kienet ġustifikata fil-konsiderazzjoni tagħha li l-ispazju pubbliku disponibbli limitat jitqassam b'mod ekwu, sabiex jintlaħqu l-akbar numru ta' stabbilimenti possibbli. Għandu jingħad ukoll li fl-ittra tagħha l-Awtorità appellata spjegat li l-appellanta fil-fatt qegħda tokkupa illegalment il-porzjon art in kwistjoni, u kien għalhekk li hija nqdiet bl-ittra ta' rifjut tagħha sabiex titlob lill-appellanta tivvaka l-art fi żmien tletin ġurnata. It-Tribunal sab li dan kollu kien ġustifikat u ppruvat, u rrevoka biss dik il-parti tad-deċiżjoni ta' rifjut fejn intqal li s-sit in kwistjoni huwa milqut minn diversi talbiet simili ta' operaturi ta' stabbilimenti oħra fl-istess triq. Il-Qorti ma ssib xejn x'tiċċensura fil-mod kif it-Tribunal wasal għad-deċiżjoni tiegħu. Tqis li ladarba ma ġiex ippruvat li fir-rigward tal-art li qegħda titlob l-appellanta hemm diversi talbiet simili, anki jekk fil-fatt ġie ppruvat li l-Awtorità appellata qegħda tiffaċċja diversi talbiet simili fir-rigward tal-istess triq, it-Tribunal kellu raġun jiddeċiedi li dik il-parti tad-deċiżjoni ta' rifjut għandha tiġi mħassra. Fl-istess waqt it-Tribunal sab li l-kumplament tar-raġunijiet mogħtija mill-Awtorità appellata huma ġustifikati, u kien għalhekk li għadda biex

jikkonferma d-deċiżjoni tal-Awtorità appellata abbażi tal-kumplament tar-raġunijiet mogħtija minnha. M'hemm xejn li jikkonvinċi lil din il-Qorti li fis-sentenza appellata t-Tribunal mexa b'mod irregolari jew li dan b'xi mod issostitwixxa d-diskrezzjoni tal-Awtorità appellata bi-diskrezzjoni tiegħu. Għalhekk tqis li dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu.

It-tieni aggravju: *il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità m'għandux is-setgħa li jfassal il-'policy'*

26. L-appellanta spjegat li hija ħassitha aggravata wkoll għaliex l-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità appellata m'għandux il-funzjoni li jkun hu li jfassal *policy* għall-Awtorità. Qalet li jirriżulta li kien hemm bidla fil-*policy* wara li kien hemm bidla fil-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità, u li l-liġi ma tippermettix li jkun il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità li jfassal il-*policy.*

27. Il-Qorti tqis li kienu tnejn ix-xhieda li quddiem it-Tribunal spjegaw li kien hemm bidla fid-direzzjoni b'riżultat mhux ta' bidla fil-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità, imma ta' tibdil fiċ-ċirkostanzi viġenti. Ġie spjegat li bosta ħwienet fi Triq il-Merkanti bidlu l-ġeneru tan-negozju tagħhom u bdew jiġu operati bħala stabbilimenti tal-ikel, bir-riżultat li lill-Awtorità tal-Artijiet żdiditilha d-domanda għal spazji fuq barra sabiex dawn l-istess stabbilimenti jkunu jistgħu jpoġġu imwejjed u siġġijiet quddiemhom. L-appellata spjegat li fi spirtu ta' ekwità, u sabiex jintlaħaq l-akbar numru ta' operaturi possibbli, ingħatat id-direzzjoni li kull stabbiliment ma jitħalliex japplika għal aktar minn *encroachment concession* waħda, bl-iskop li jintlaħaq l-akbar numru ta' stabbilimenti possibbli. Il-Qorti tfakkar li hawnekk qegħdin nitkellmu fuq art pubblika, li strettament

għandha titgawda mill-pubbliku b'mod ġenerali, u li ħadd m'għandu jedd jappropja għall-klijenti tan-negozju tiegħu, anki jekk dan qiegħed isir bi ħlas ta' *encrochment fees* lill-Awtorità tal-Artijiet. Mhuwiex ekwu li stabbiliment ikollu aktar minn konċessjoni waħda, filwaqt li talbiet minn stabbilimenti oħra fl-istess triq ma jkunux jistgħu jiġu pproċessati għaliex ma jkunx għad fadal art disponibbli.

28. Il-Qorti tqis wkoll li l-ewwel raġuni għar-rifjut tal-Awtorità appellata ma ġietx aċċettata mit-Tribunal, u għalhekk m'hemm l-ebda raġuni għalfejn l-appellanta għandha tqajjem aggravju proprju fuq jekk il-Kap Eżekuttiv tal-Awtorità għandux jedd ifassal *policy* bħal din, għaliex ir-rifjut tat-talba tagħha mhuwiex ibbażat fuq xi *policy* li ġiet applikata għaċ-ċirkostanzi, iżda fuq l-ispirtu ta' ekwità li jitlob li f'sitwazzjoni ta' spazju limitat u ta' diversi stabbilimenti li kollha qegħdin jikkompetu bejniethom għal dan l-ispazju, it-talbiet li jsiru lill-Awtorità għandhom jiġu kkonsidrati b'mod ekwitattiv. Hawnhekk il-Qorti tagħmel riferiment għall-massima li *"He who comes into equity must come with clean hands",* li fi kliem aktar sempliċi tgħid li kull min jersaq quddiem dawn il-qrati tal-ġustizzja sabiex jitlob xi rimedju, għandu jagħmel dan biss jekk idejh huma nodfa, u jekk huwa stess ma jkunx qiegħed fi stat ta' illegalità. Fil-każ odjern ġie ppruvat li l-appellanta qegħda diġà tokkupa s-sit li applikat għalih mingħajr m'għandha jedd jew titolu biex tagħmel dan, u uffiċjali tal-Awtorità appellata diġà tkellmu mal-appellanta diversi drabi u talbuha tirregolarizza ruħha dwar dan. L-appellanta ma tistax tiġi quddiem dawn il-Qrati u tattakka t-tħaddim tal-prinċipju tal-ekwità mill-Awtorità appellata, meta hija stess qiegħda fi stat ta' illegalità u qegħda ċċaħħad lill-pubbliku in ġenerali milli

jaċċedi għall-art pubblika li qegħda tiġi okkupat minnha illegalment. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, tqis li dan l-aggravju mhuwiex ġustifikat, u tiċħdu.

It-tielet aggravju: *il-konċessjoni preċedenti*

29. L-appellanta tgħid li hija ħassitha aggravata għaliex it-Tribunal ta raġun lill-Awtorità appellata meta din ikkunsidrat li l-appellanta diġà għandha konċessjoni fuq parti oħra tal-art. L-appellanta qalet li fil-każ odjern ġie ppruvat li mhuwiex minnu li l-Awtorità tal-Artijiet kellha talbiet oħra fir-rigward tal-art in kwistjoni.

30. Il-Qorti ma ssib xejn x'tiċċensura fir-raġunament tat-Tribunal fl-evalwazzjoni tiegħu taċ-ċirkostanzi tal-każ odjern. It-Tribunal fil-fatt qies li l-Awtorità tal-Artijiet hija fid-dmir li tassigura li l-art pubblika tiġi amministrata bl-aħjar mod possibbli, u ladarba t-talbiet għal konċessjonijiet simili fl-istess triq żdiedu b'mod konsiderevoli fl-aħħar xhur, l-appellata kellha tevalwa l-interessi l-oħra fiż-żona qabel tikkonċedi l-art lil stabbiliment li diġà għandu *encroachment* fl-istess żona. Il-Qorti ma taqbilx lanqas mal-kumplament tas-sottomissjonijiet magħmula mill-appellanta, li qegħda tinsisti li mhux minnu li t-Tribunal kien iffaċċjat b'diversi talbiet oħra għal konċessjoni fuq l-art in kwistjoni, għaliex fil-fatt it-Tribunal irrevoka din il-parti tar-raġuni għar-rifjut min-naħa tal-Awtorità appellata. Il-Qorti tqis ukoll li jista' jkun li l-Awtorità appellata m'għandha l-ebda talbiet rigward l-art okkupata minnha illegalment, proprju għaliex l-appellanta diġà qegħda tokkupa din l-art, u għalhekk l-ebda stabbiliment ieħor ma wera interess li jokkupa l-art li diġà tinsab okkupata mill-

appellanta b'mod abbużiv u illegali. Għaldaqstant tqis li dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu wkoll

Ir-raba' aggravju: *l-ordni ta' żgumbrament*

31. L-appellanta toġġezzjona li l-Awtorità appellata bgħatitilha ittra fejn infurmatha li t-talba tagħha għall-għoti ta' *encroachment permit* fuq l-art inkwistjoni ġiet irrifjutata, u fl-istess ħin talbitha tiżgombra minn din l-art. Qalet li talbiet ta' żgumbrament għandhom isiru permezz ta' ittra uffiċjali, u għalhekk l-Awtorità tal-Artijiet qegħda fi stat ta' irregolarità meta talbitha tiżgombra minn din l-art fl-istess ittra ta' rifjut.

32. Il-Qorti tqis li l-appellanta ntalbet tivvaka l-art li qegħda tokkupa illegalment, u ġiet imwissija wkoll li jekk tonqos milli tagħmel dan fi żmien tletin ġurnata, l-Awtorità kienet ser tipproċedi kontra tagħha permezz ta' azzjoni legali ulterjuri. L-appellanta fl-ebda waqt ma ġiet ordnata tiżgombra mill-art in kwistjoni, iżda ntalbet biss tosserva t-termini tal-*encroachment permit* maħruġ lilha, u żżomm mal-limiti tal-ispazju konċess lilha. Hawnhekk il-Qorti tissottolinja il-prekarjetà tal-*encroachment,* u l-mod kif l-Awtorità appellata tista' tirtira permessi bħal dawn bi pre-avviż ta' ftit sigħat. Tfakkar wkoll fl-obbligu li għandha l-appellanta, li qabel titlob il-ħarsien u l-protezzjoni tal-liġi, hija għandha tassigura li mhijiex qegħda fi stat ta' illegalità, kif spjegat aktar 'il fuq. Fi kwalunkwe każ ma jirriżultax li l-Awtorità appellata qegħda tordna lill-appellanta tiżgombra mill-art okkupata minnha illegalment, iżda qegħda sempliċement twissiha dwar l-obbligi tagħha li tosserva l-kundizzjonijiet tal-konċessjoni li diġà ngħatat. Dan fid-dawl tal-fatt li kif ġie ppruvat, uffiċjali tal-

Awtorità appellata diġà ġibdu diversi drabi l-attenzjoni tal-appellanta dwar dan l-istat ta' irregolarità, u talbuha tottempera ruħha mal-obbligi assunti minnha meta applikat għall-ewwel *encroachment permit.* In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, tqis li anki dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq, u tiċħdu ukoll.

<u>Decide</u>

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

L-ispejjeż tal-proċeduri quddiem it-Tribunal għandhom jibqgħu kif deċiżi, filwaqt li l-ispejjeż ta' dan l-appell huma a karigu tal-appellanta.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur