Qorti tal-Appell
(Kompetenza Inferjuri)

Imhallef Anthony Ellul

Rikors: 1/2015

Charles Fenech

vs

L-Awtorita ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar

7 ta' Ottubru 2016

Il-Qorti,

Rat ir-rikors ta' Charles Fenech tat-12 ta' Awissu, 2015 permezz ta' liema talab lil din il-Qorti:

1. Tirrexxindi u thassar is-sentenza fl-ismijiet premessi tal-20 ta' Mejju 2015 u dan minhabba li hi vizjata ghax applikat il-ligi hazin a tenur tal-artikolu 811 (e) tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta' Malta; u
2. Tordna konsegwentement ir-ritrattazzjoni ta' l-istess kawza skont il-ligi biex b'hekk jincahad l-appell introdott mit-terzi.

Rat it-twegiba tal-Awtorita' ritrattata[1] u tat-terzi ritrattati[2] permezz ta' liema opponew tali talba.

Rat illi waqt is-seduta tal-15 ta' Lulju 2016[3] deher ir-rikorrent assistit u deher id-difensur tat-terzi ritrattati. Saret trattazzjoni.

Il-Qorti rat l-atti li minnhom jirrizulta li:

i. Charles Fenech appella quddiem il-Bord tal-Appell dwar Ippjanar wara li l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp cahdet l-applikazzjoni tieghu quddiem l-Awtorita' ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar *"to relocate hardstone quarry (No.9 & No.2) from 'Hagar Qim' to "Wied Moqbol"* gewwa z-Zurrieq;

ii. B'decizjoni datata 16 t'Ottubru 2009[4], il-Bord cahad l-appell u kkonferma r-rifjut tal-permess ghall-izvilupp;

[1] Fol 9 *et seq*.
[2] Fol 23 *et seq* u Fol 29.
[3] Fol 27.
[4] Fol 97 *et seq*.

iii. Charles Fenech appella u b'sentenza tat-28 t'Ottubru 2010[5] din il-Qorti diversament preseduta laqghet l-appell biss fis-sens li l-Bord instab li kien kiser il-principju tal-*audi alteram partem* ghax iddecieda l-kaz fuq policy (SMAG01) li fl-ebda mument ma giet imsemmija minn xi parti waqt is-smiegh ta' dak l-appell u wisq anqas giet ikkunsidrata u trattata mill-partijiet. Il-Qorti annullat is-sentenza tal-Bord u rrinvijat lura l-kaz ghas-smiegh;

iv. B'decizjoni tas-16 ta' Dicembru 2014[6], it-Tribunal ta' Revizjoni ta' l-Ambjent u l-Ippjanar laqa' l-appell ta' Charles Fenech u hassar ir-rifjut tal-permess ghall-izvilupp;

v. Terzi, li uhud minnhom kienu registrati bhala *objectors* quddiem il-Bord, appellaw minn din id-decizjoni[7] u ressqu hames aggravji: (1) It-Tribunal zbalja fil-ligi meta qies il-kwalita' tal-art agrikola fid-determinazzjoni tieghu. Art tibqa' agrikola kemm jekk hi zdingata sakemm ma titnehhiex kull dehra ta' hamrija minnha. Il-ligi tal-ippjanar tipprotegi din l-art u taghti biss permess ghal tibdil ghal uzu li hu essenzjali ghal bzonnijiet agrikoli. Il-permess in kwistjoni hu ghal uzu ta' barriera u ghalhekk ma taqax fit-terminu ta' bzonn agrikolu; (2) It-Tribunal zbalja meta qal li l-pjan lokali fil-parti SMZU 02 mhux applikabbli ghal kaz peress illi hu manifest li l-policy tapplika ghal hardstone quarries ezistenti u ebda estensjoni ghal quarries ohra ma hu permess; (3) Ir-regolament 504.16 (Avviz Legali 200/2011) jipprotegi s-sigar tal-harrub u ebda sigra tal-harrub li ghandha aktar minn 50 sena ma tista' titnehha, ghalkemm jippermetti li sigar tal-harrub imhawla wara l-1998 jistghu jigu maqlugha. Dan mhux il-kaz f'din il-vertenza pero t-Tribunal xorta ippermetta dan; (4) L-appellant ser isofru b'sahhithom mill-hsara ambjentati li ser issehh bl-izvilupp. L-appellanti ghandhom dritt ta' protezzjoni taht l-artikolu 8 tad-Drittijiet tal-Bniedem, fejn l-appellanti kienu gia residenti fil-vicinanzi tal-propost zvilupp u t-trabijiet li ser jigu generati ser ikunu ta' hsara; (5) Parti mill-art giet skedata level 3 bl-avviz fil-Gazzetta tal-Gvern 400/1996. Din il-kwistjoni tqajmet issa mill-appellanti pero hi ta' ordni pubbliku u tista' titqajjem f'kull hin;

vi. B'sentenza tal-11 ta' Marzu 2015[8], din il-qorti cahdet l-eccezzjoni tal-inammissibilita' tad-dritt ta' appell imressqa mill-Awtorita' ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar fil-konfront tar-*registered third party objectors* Pio Ghigo u Dr Ingrid Zammit Young u laqghetha fil-konfront tal-appellanti kollha l-ohra;

vii. B'sentenza ohra tal-istess Qorti tal-20 ta' Mejju 2015[9] intlaqa' l-appell u giet revokata d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-16 ta' Dicembru 2014. L-atti gew rinvijati lura lit-Tribunal biex jerga' jisma' l-appell in linea ma' dak deciz.

---

[5] Fol 89 *et seq*.
[6] Fol 13 *et seq*.
[7] Fol 1 *et seq*.
[8] Fol 230 *et seq*.
[9] Fol 250 *et seq*.

Qabel tipprocedi biex tikkunsidra t-talba tar-rikorrent Fenech, il-qorti tqis opportun li tissottolineja l-principji saljenti li jirregolaw l-istitut tar-ritrattazzjoni, migbura fis-sentenza **Annunziata Farrugia et vs Crocifisso Gauci et deciza fil-5 ta' Lulju 2016**[10] **-**

In tema ta' ritrattazzjoni tajjeb li jigi ribadit illi:

"Ir-rimedju tar-ritrattazzjoni hu ta' indoli straordinarja, lumeggjat dan il-karattru straordinarju bl-istorja ta' dan l-istitut; bil-konsegwenza logika illi r-regoli li jigvernaw dan l-istitut huma ta' interpretazzjoni strettissima. Diversament taht il-pretest ta' ritrattazzjoni, il-litigant sokkombent ikun jista' jerga' jiftah il-kawza u b'hekk indirettament jinholoq tribunal tat-tielet istanza. ... (Rev. Don Giuseppe Aquilina v. Francesco Aqiulina, Appell Civili, 18 ta' April 1958).

"Din il-Qorti fis-sentenza taghha fil-kawza fl-ismijiet Dottor Austin Bencini nomine v. Dottor Remigio Zammit Pace nomine deciza fl-20 ta' Frar 1996 qalet fost affarijiet ohra:

"Il-gurisprudenza taghna dejjem ghallmet li r-rimedju straordinarju in kwantu jikkostitwixxi deroga ghal principju fondamentali li l-gudikat jikkostitwixxi l-ligi bejn il-kontendenti u dan independentement mill-fatt jekk dak il-gudikat jirrispekkjax kompletament il-verita` jew il-gustizzja. Ir-Rumani kienu jesprimu dan il-kuncett bil-massima res judicata pro veritate habetur. F'dan il-kuntest tista' ssir riferenza ghas-sentenza riportata fil-Kollezzjoni Volum XXV-I-137 fejn tant tajjeb gie sottolinejat li r-rimedju tar-ritrattazjoni;

"Non si da' per qualunque caso di vera o supposta ingustizia, di vero i supposto errore di fatto, ma solo in quei casi tassattivamente stabbiliti dala legge dovendo in ogni caso prevalere la stabbilita` dell' giudicato che sola puo mettere fine alle liti, poiche' l' autorita` della cosa giudicata importa grandemente alla sicurezza civile."

"Minn dan ... titnissel il-konsegwenza logika li r-regoli li jirregolaw dan l-istitut tar-ritrattazzjoni huma ta' interpretazzjoni strettissima (Vol. XXVIII818). Diversament taht il-pretest ta' ritrattazzjoni, il-litigant sokkombent jista' jiftah il-kawza u b'hekk indirettament johloq ghalih tribuna tat-tielet istanza, (Vol. XLII-I-227) li mhix permessa mil-ligi."

*– ara f'dan is-sens sentenza ta' din il-Qorti tat-30 ta' Ottubru, 2015, fil-kawza fl-ismijiet **Emmanuel Mallia et v. Le Terrain Limited. App. Civ. 822/08**.*

Trattati l-principji generali li jirregolaw l-istitut ta' ritrattazzjoni, isegwi li jrid issa jsir l-ezami tal-ilmenti individwali tar-ritrattandi.

[10] Qorti tal-Appell Rik Nru 822/08.

In kwantu l-ewwel lanjanza li l-Qorti applikat il-ligi hazina, is-subincizi (e) jippermetti li l-kawza terga tinstema' mill-gdid "jekk is-sentenza tkun applikat il-ligi hazin". B'dan illi jinghad ukoll illi "jitqies li kien hemm applikazzjoni hazina tal-ligi, fil-kaz biss (sottolinear ta' din il-Qorti) li d-decizjoni, meta l-fatt kien tassew kif stabbilit fis-sentenza attakkata, ma tkunx skont il-ligi, basta li l-kwistjoni ma tkunx dwar interpretazzjoni ta' ligi, li fuqha l-qorti tkun espressament tat decizjoni."

Inoltre fil-kuntest ta' din il-kawzali mressqa bhala raguni ghal talba ta' ritrattazzjoni, nsibu li l-Artikolu 816 tal-imsemmi Kap. 12 jrid li:

"meta r-raguni (ghar-ritrattazzjoni) hija l-applikazzjoni hazina tal-ligi, l-attur ghandu jsemmi l-ligi li kien imissha giet applikata."

L-insenjament gurisprudenzjali fir-rigward ta' dan is-subinciz gie riassunt fis-sentenza ta' din il-Qorti tat-2 ta' Mejju, 2008, fil-kawza fl-ismijiet ***Emanuele Barbara et v. Salvino Bugeja nomine*** *fis-sens li gej:*

*"(1) L-applikazzjoni hazina timmanifesta ruhha meta jkun hemm "la violazione manifesta di una legge espressa, chiara, non soggetta ad interpretazione, ne a raziocini o argomenti ... (**Com. Francesco Azzopardi v. Francesco Galea** - Appell, 17 ta' Frar 1876; **Vincenza Borg v. Giuseppe Giordimaina** - Appell, 19 ta' Jannar 1996 u **Maria Teresa Grech et v. Giljan Abela** - Appell, 8 ta' Gunju, 1999).*

(2) "Che la Corte in un giudizio di ritrattazione, non puo` entrare, come nel caso di un regolare appello, ad esaminare se il fatto come stabilito dalla Corte sia erroneo o meno; ma per vedere se vi sia mala applicazione di legge deve prendere per unica base il fatto come stabilito dalla Corte nella sentenza impugnata" – ***Negte Giuseppe Vella Zarb v. Antonio Bartolo*** *- Appell, 3 ta' 1930).*

(3) "A testimonianza del Mattirolo (Trattato di Diritto Giudiziario Civile, Vol IV para 1043) e` ormai pacificamente ammesso dagli scrittori e dalla giurisprudenza che i giudizi di mera interpretazione di una fatto dubbio o controverso, ossia i giudizi col quale il magistrato, dato il tenore di un atto, interpreta la volonta` dubbia ed oscura dei contraenti o del testatore sono giudizi sovrani del magistrato che statuisce sul merito, incensurabile in cassazione" – ***Marchese Riccardo Cassar Desain noe et v. Giovanni Spiteri*** *- Appell 25 ta' Novembru 1926;* ***Negozjant Giuseppe di Ruggero Wismayer v. Giovanni Wismayer*** *- Appell, 7 ta' Dicembru 1936.*

(4) Biex jigi eradikat id-dritt ghal ritrattazzjoni, ir-rikorrent irid jipprova bil-premessa tieghu illi l-Qorti applikat il-ligi l-hazina u mhux li applikat

il-ligijiet tajba b'mod hazin – ***Reginald Micallef et noe v. Godwin Abela et noe -*** *Appell Kummercjali, 3 ta' Gunju 1994.*

Premessi dawn il-konsiderazzjonijiet tal-principju, il-gudizzju tal-Qorti kif invokat mir-ritrattandi huwa limitat ghall-ewwel stadju tal-procedura tar-ritrattazzjoni, u cioe`, dik 'in rescindendo'".

Jirrizulta li l-kwistjoni li giet trattata mit-Tribunal wara s-sentenza ta' din il-Qorti tat-28 t'Ottubru 2010 kienet kollha fil-kuntest tal-policy *SMAG 01* tal-Pjan Lokali ghan-Nofsinhar intitolata *Protection of Agricultural Land* u fil-bidu taghha tghid hekk:

"MEPA will continue to protect Agricultural Land from all types of inappropriate development. Within Agricultural Areas, as indicated on the relevant Environmental Constraints Maps, only buildings structure and uses essential to the needs of agriculture will be permitted."

Fis-sentenza tal-20 ta' Mejju 2015, din il-Qorti qalet hekk:

"Kif kien gia innota t-Tribunal fid-decizjoni tieghu tas-16 ta' Ottubru 2009 l-art fejn qed jigi propost l-izvilupp hu dezinjat fis-South Malta Local Plan bhala zona agrikola skond il-policy SMAG 01. Il-policy hi cara fl-intendiment taghha cioe illi f'dawk is-siti hekk indikati ebda zvilupp ma jista' jsir hlief dak relatat mal-agrikoltura u anki hemm, dan l-izvilupp irid ikun tali li ma jaffettwax il-karatteristici tas-sit cioe dak agrikolu. It-Tribunal sfortunatament flok applika l-policy kif inhu obbligat li jaghmel u semmai jirreferi ghal xi policy ohra li tista' tigi addottata flimkien ma' jew b'eccezzjoni cara ghal din il-policy, ghazel li jaghmel konsiderazzjonijiet fuq il-valur agrikolu prezenti tal-istess sit.

Il-Qorti ma taqbilx li t-Tribunal seta' jaghmel dan ghax interpretazzjoni ta' policy li hi fdata esklussivament f'idejn it-Tribunal tista' issir meta l-policy taghti lok jew fakolta ghal tali interpretazzjoni. F'dan il-kaz il-policy SMAG 01, almenu ghal dak li jidher mill-atti u gie dibattut, ma jippermetti ebda interpretazzjoni arbitrarja tal-valur agrikolu ta' sit. Jekk sit hu desinjat bhala agrikolu, hu biss il-pjan lokali li jista' jnehhih minn tali desinjazzjoni, u mhux b'diskrezzjoni arbitarja tal-Awtorita jew it-Tribunal, li jifli jekk fil-fatt is-sit hux qed jigi utilizzat ghall-iskop agrikolu fil-pjenezza tieghu.

Il-Qorti tqis illi l-evalwazzjoni tat-Tribunal f'dan l-aspett kienet errata fil-ligi u ebda EIA ma jista' jxejjen l-effetti sanciti ta' policy jew pjan lokali. Ghalkemm it-Tribunal ikkunsidra kwistjonijiet ohra cioe illi fil-vicinanzi hemm barriera ohra, li l-applikant ma kienx qed japplika ghal barriera gdida izda biss rilokazzjoni u illi meta tieqaf topera l-barriera s-sit jigi ripristinat, dawn l-argumenti ma jistghux jintuzaw biex tigi injorata l-policy SMAG 01 jekk mhux b'applikazzjoni ta' policy ohra rilevanti u li tinnewtralizza din il-policy."

Ir-rikorrent jikkritika din l-applikazzjoni tal-ligi ghax fil-fehma tieghu kellha minflok tigi applikata l-ligi li tghodd ghall-minerali u ghall-izvilupp tal-barrieri. Huwa jghid li l-ligi u l-pjan ta' zvilupp fil-kaz ta' estrazzjoni ta' minerali, bhalma hi barriera, ma jindividwa l-ebda territorju f'Malta bhala indikat ghal dak l-izvilupp imma jhalli f'idejn l-Awtorita' biex tindividwa hi dawk l-artijiet li tqis tajba ghall-izvilupp. Ir-rikorrent jissenjala l-*policy Set 12,* li hi parti mill-Pjan ta' Struttura, bhala r-regola li kellha tigi applikata ghall-fattispecje tal-kaz minflok il-policy SMAG 01. Dan ghaliex skont ma jghid, din il-*policy* hi meqjusa bhala eccezzjoni ghall-policies l-ohra kollha. Din il-*policy* set 12 tipprovdi:

> *"Notwithstanding the policy against any form of urbanization outside areas designated for urban uses in the Structure Plan, the Planning Authority will consider applications for permission to develop which ostensibly infringe Policy SET 11. In any such case the onus will be on the applicant to present evidence as to why the policy should be infringed, giving reasons why from a planning point of view such proposed use cannot be located in areas designated for development. The Planning Authority will additionally require the applicant to submit at his own expense a full Environmental Impact Assessment of a form and content satisfactory to the Authority. This policy is not a means of evading policy SET 11 or any other policy. An Environmental Impact Assessment which adequately demonstrates acceptable impacts will not be a reason for the granting of a development permit if the proposed use can be located in an area intended for its development under the Structure Plan or any subsequent approved Planning Authority document."*

Fil-fehma tar-rikorrent, li kieku l-Qorti applikat din il-*policy* kienet tasal ghal konkluzjoni diversa ghaliex *policy Set 12* tikkontempla zvilupp anke f'area meqjusa bhala agrikola basta jkun sar studju ghall-impatt ambjentali u d-decizjoni tkun ittiehdet fil-parametri ta' din il-*policy*.

Il-qorti ma taqbilx mat-tezi tar-rikorrent in kwantu:

i. Policy Set 12 tirreferi ghal zvilupp li jmur kontra policy Set 11. Skond policy Set 11 tal-pjan ta' struttura, **ir-regola generali** hi li, *"No form of **urban development will be permitted outside existing and committed built-up areas**, and primary development areas as designated in the Structure Plan even where roads and public utilities are available."* Ghalhekk policy Set 11 tipprojbixxi l-*urbanization* f'zoni li jaqghu barra miz-zoni dezinjati ghall-uzu urban. Fil-fatt il-paragrafu qabel policy Set 11 jaqra, *"6.9 As noted in Part 1 of this Statement, the overall strategy is to permit and, where appropriate, to initiate and encourage development in existing built-up areas, Temporary Provisions areas, and primary development areas, as designated in the Structure Plan, **but to prohibit any form of urbanisation outside these***

designated areas. *"* Ghalhekk hu evidenti li din il-parti tal-Pjan ta' Struttura jitratta urbanization f'zoni li jaqghu barra z-zoni ta' zvilupp. Policy Set 12 hi eccezzjoni ghal policy Set 11, tant li taghti l-poter lill-Awtorita biex tikkunsidra, *"applications for permission to develop which ostensibly infringe Policy SET 11."* Ghalhekk hu evidenti li Policy Set 12 titratta dwar zvilupp urban f'zoni li jaqghu barra postijiet dezinjati ghal dan it-tip ta' zvilupp. Imbaghad fil-parti tal-Pjan ta' Struttura ntestat *Non-Urban Areas*, *"7.6 The term* ***'urbanisation' means the creation of new built-up areas containing all or most urban uses: houses, shops, offices, factories, and all the built support facilities which these accumulate****. In seeking to prohibit urbanisation of existing non urban areas it is not the intention to prohibit built structures of various kinds which are normal and legitimate inclusions in the non urban scene - farmhouses and other genuine agricultural buildings, reservoirs, picnic area toilets and car parks, and control buildings and walls/ fences at archaeological and ecological sites. Nevertheless, the provision of such structures must be controlled in order to preserve and enhance the environmental quality of the countryside*". Il-kaz in ezami jitratta dwar applikazzjoni ghall-ftuh ta' barriera f'art agrikola, li m'ghandhiex x'taqsam ma' *urbanization* u *urban use*. Ghalhekk ir-riferenza ghal Policy SET 12 hi ghal kollox barra minn lokha.

ii. Fil-Pjan ta' Struttura l-barrieri huma trattati fil-parti ntestata *Minerals* u ghalihom japplikaw policies differenti.

iii. Il-policy SMAG 01 li hemm fil-Pjan Lokali ghan-Nofsinhar ta' Malta, kienet zgur rilevanti ghall-kaz in ezami. Ma jistax jinghad li l-qorti applikat il-ligi hazina gialadarba l-art oggett tal-applikazzjoni hi art agrikola, u ghalhekk zgur li policy SMAG 01 kienet tapplika ghall-kaz in ezami. Il-qorti kienet korretta meta qalet li din il-policy ma tistax tigi njorata *"jekk mhux b'applikazzjoni ta' policy ohra rilevanti li tinnewtralizza din il-policy."* Policy li t-Tribunal ma semmiex fid-decizjoni tas-16 ta' Dicembru 2014 u li ma setatx kienet SET 12 tal-Pjan ta' Struttura, li f'kull kaz fl-ebda stadju tal-proceduri quddiem it-Tribunal u tal-appell quddiem din il-qorti ma ssemmiet mir-rikorrent.

Ir-rikorrent jghid ukoll li l-partijiet li kienu appellaw fil-kaz m'humiex inseriti fl-okkju tad-decizjoni. B'sentenza preliminari tal-11 ta' Marzu 2015 (fol. 230) din il-qorti qalet li Pio Ghigo u Dr Ingrid Zammit kellhom dritt jappellaw mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-16 ta' Dicembru 2014, filwaqt li l-appellanti l-ohra[11] ma kellhomx u ghalhekk l-appell

[11] Angelo Callus, Joseph Callus, Carmel Schembri, Michael Schembri, Caterina Busuttil, Scolastica Busuttil, Angela Busuttil, Curt Farrugia, Michelangelo Farrugia, Carmelo Zahra, Aber Francis Saviour, Aber Rita, u l-perit Leonard Zammit.

taghhom kien null. Dan l-ilment m'huwiex bazi ghal ritrattazzjoni *a tenur* tal-artikolu 811 (e) tal-Kap 12. F'dan ir-rigward m'hemmx ligi li giet applikata flok ohra. Dan apparti li kien fl-istadju tal-proceduri quddiem it-Tribunal li l-okkju tnizzel kif inhu, u meta l-kaz kien quddiem il-Qorti tal-Appell (Kompetenza Inferjuri) hadd mill-partijiet ma ndenja ruhu jitlob korrezzjoni fl-okkju.

Fid-dawl tas-suespost, ir-rekwiziti tal-artikolu 811 (e) tal-Kap 12 ma gewx sodisfatti.

Ghal dawn il-motivi tichad it-talbiet bl-ispejjez kontra r-rikorrent.

Anthony Ellul.