QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF MARK CHETCUTI
ONOR. IMĦALLEF JOSEPH R. MICALLEF
ONOR. IMĦALLEF TONIO MALLIA

Seduta ta' nhar l-Erbgħa, 15 ta' Novembru, 2023.

Numru 5

Ċitazzjoni numru 710/04/1 JZM

Ballut Blocks Limited (C10)

v.

1. Il-Kummissarju tal-Pulizija

u

2. L-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, u b'digriet tas-17 ta' Mejju 2016 l-isem tal-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar ġie sostitwit bl-isem "L-Awtorità tal-Ippjanar"

<u>PRELIMINARI:</u>

1. Is-soċjetà attriċi ippremettiet li hija sid ta' barriera magħrufa bħala HM15, f'Wied Filep, in-Naxxar, u li skont il-Kap 33 tal-Liġijiet ta' Malta kull

meta jkollha bżonn tqatta' blat permezz ta' splussivi hija jinħtieġilha tottjeni liċenzja mingħand il-konvenut Kummissarju tal-Pulizija. Ippremettiet li fl-24 ta' Marzu 2004 għamlet talba sabiex tingħata tali liċenzja, u li l-għada 25 ta' Marzu 2004 l-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar infurmat kemm lilha kif ukoll lill-Kummissarju tal-Pulizija li ma setgħetx tirrakkomanda li tinħareġ tali liċenzja minħabba r-raġunijiet mogħtija mill-istess Awtorità, u li l-Kummissarju tal-Pulizija abbażi ta' tali rakkomandazzjoni naqas milli joħroġ il-liċenzja mitluba.

2. Fl-24 ta' Settembru 2004 is-soċjetà attriċi intavolat din il-kawża, fejn talbet lill-Qorti:

(1) tiddikjara li l-aġir tal-Kummissarju tal-Pulizija konsistenti fin-nuqqas ta' ħruġ tal-liċenzja huwa null stante li jammonta għal aġir *ultra vires* u llegali li qiegħed isir b'mod irraġonevoli u in mala fede;

(2) tiddikjara li l-aġir tal-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar huwa null għaliex qiegħda taġixxi *ultra vires* b'mod irraġonevoli u in mala fede billi qed tużurpa poteri li ma jikkompetux lilha fil-kuntest tal-ħruġ tal-liċenzja;

(3) tordna lill-Kummissarju tal-Pulizija joħroġ il-liċenzja mitluba fi

żmien qasir u perentorju prefiss mill-Qorti;

(4) tiddikjara li b'riżultat ta' tali aġir il-konvenuti jew min minnhom huma responsabbli għad-danni sofferti minnha;

(5) tillikwida tali danni okkorrendo bin-nomina ta' periti;

(6) tikkundanna lill-konvenuti jew min minnhom iħallsuha tali danni.

3. Fis-seduta tal-4 ta' Ġunju 2015 id-difensur tas-soċjetà attriċi ddikjara li l-azzjoni hija "*fis-sostanza bażata fuq l-Art. 469A tal-Kap 12*" u dakinhar id-difensuri tal-partijiet talbu biex f'dak l-istadju l-Qorti tagħti deċiżjoni dwar l-ewwel tliet (3) talbiet, liema talba intlaqgħet mill-Qorti.

4. Fil-15 ta' Diċembru 2016 il-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili tat sentenza fir-rigward tal-ewwel tliet talbiet attriċi, fejn laqgħet l-ewwel (1) talba u ċaħdet it-tieni (2) u t-tielet (3) talbiet u ħalliet il-kawża għall-kontinwazzjoni.

5. Il-Kummissarju tal-Pulizija ħassu aggravat b' tali deċiżjoni u għalhekk fid-9 ta' Frar 2017 interpona appell quddiem din il-qorti fejn talbha:

> *"TIRRIFORMA s-sentenza mogħtija mill-Qorti Ċivili Prim' Awla tal-15 ta' Diċembru 2016 fil-kawża fl-ismijiet premessi, billi TĦASSARHA,*

TIRREVOKAHA U TANNULLAHA f' dik il-parti fejn laqgħet l-ewwel talba tas-soċjetà rikorrenti, TIKKONFERMAHA fil-bqija, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-istess soċjetà rikorrenti."

6. Għal intendiment aħjar ta' dan l-appell din il-Qorti qegħda tirriproduċi partijiet rilevanti mis-sentenza appellata:

"I. <u>Preliminari</u>

Rat ic-citazzjoni prezentata fl-<u>24 ta` Settembru 2004</u> li taqra hekk :–

PERESS illi s-socjeta` attrici hija l-proprjetarja tal-barriera maghrufa bhala HM 15, f`Wied Filep limiti tan-Naxxar u ilha topera l-imsemmija barriera bil-permessi kollha mehtiega ai termini tal-ligi ghal diversi snin;

PERESS illi parti mill-imsemmija attività tas-socjeta` attrici tiddependi fuq sparar ta` esplozivi ghat-tqattiegh ta` blat mill-imsemmija barriera ;

PERESS illi skont il-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta s-socjeta` attrici jehtiegilha tottjeni licenza minghand il-konvenut Kummissarju tal-Pulizija kull meta tkun trid twettaq tali operazzjonijiet ta` sparer ;

PERESS illi l-konvenut Kummissarju tal-Pulizija introduca procedura ghall-hrug tal-imsemmija licenza ai termini ta` liema l-applikant jehtieglu jottjeni l-prevju kunsens minghand il-konvenuta l-ohra, l-Awtorità ta` Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, sabiex l-istess licenza tinhareg ;

PERESS illi s-socjeta` attrici permezz ta` talba datata 24 ta` Marzu 2004 talbet li tinghata licenza ghall-isparar ai termini tal-Kap.33 tal-Ligijiet ta` Malta kif spjegat aktar `l fuq ;

PERESS illi b`ittra datata 25 ta` Marzu 2004 il-konvenuta Awtorità ta` Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar informat lis-socjeta` attrici u lill-konvenut l-iehor, il-Kummissarju tal-Pulizija, li ma setghetx tirrakkomanda li tinghata l-licenza mitluba mill-attrici u dan minhabba li (i) fuq is-sit in kwistjoni kien inhareg mill-istess Awtorità konvenuta enforcement notice ai termini tal-Kap. 356 tal-Ligijiet ta` Malta li jgib in-numru ta` referenza ECF 806/02; (ii) ma giex sottomess restoration scheme mitlub minnha permezz ta` ittra datata 29 ta` Ottubru 2003 u dana dejjem ai termini tal-Kap. 356; u (iii) jezisti appell pendenti minn Conservation Order ukoll mahrug ai termini talKap. 356 u li jolqot is-sit in kwistjoni (Anness Dok. `A`) ;

PERESS illi ghalhekk il-konvenut Kummissarju tal-Pulizija fuq il-bazi tal-imsemmija rakkomandazzjoni naqas milli johrog il-licenza mitluba

mis-socjeta` attrici ;

PERESS illi l-agir tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija konsistenti fin-nuqqas ta` hrug ta` licenza mitluba mill-attrici ai termini tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta jammonta ghal agir ultra vires, illegali u rragjonevoli billi l-konvenut Kummissarju tal-Pulizija mar oltre l-poteri lilu konferiti mil-ligi bl-adozzjoni tal-procedura hawn fuq imsemmija, u in oltre l-agir kontestat huwa bazat fuq konsiderazzjonijiet mhux relevanti ghall-finijiet tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta ;

PERESS illi l-konvenuta l-ohra, l-Awtorità ta` Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, qed tuzurpa poteri li ma jikkompetux lilha fil-kuntest tal-hrug tal-licenza mitluba mill-attrici ai termini tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta ;

PERESS illi permezz ta` zewg protesti gudizzjarj prezentati millattrici fit-13 ta` Settembru 2004 (anness Dok. `B`) fil-konfront tal-konvenuti, it-tnejn debitament notifikati, l-attrici wara li gabet dak kollu premess a formali konjizzjoni tal-konvenuti u wara li nterpellathom sabiex jiddezistu mill-imsemmi agir illegali taghhom u in partikolari nterpellat lill-konvenut Kummissarju tal-Pulizija sabiex jilqa` t-talba datata 24 ta` Marzu 2004 imsemmija aktar `l fuq, poggiet lill-konvenuti in dolo, mora u culpa ghall-finijiet u effetti kollha tal-ligi ;

PERESS illi ghalhekk b`effett tal-imsemmija zewg protesti gudizzjarji l-konvenuti tpoggew in mala fede ;

PERESS illi minkejja dana kollu l-konvenuti baqghu jippersistu blimsemmi agir illegali taghhom, liema agir qieghed jikkawza danni ngenti lissocjeta` attrici konsistenti f`telf ta` qliegh u danni ohra ;

IGHIDU l-konvenuti ghaliex ghar-ragunijiet premessi m`ghandhiex din il-Qorti, prevja li jinghataw id-dikjarazzjonijiet u l-provvedimenti kollha opportuni.

1. Tiddikjara u tiddeciedi illi ghar-ragunijiet premessi l-agir tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija konsistenti fin-nuqqas ta` hrug ta` licenza mitluba mill-attrici ai termini tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta huwa null stante li jammonta ghal agir ultra vires u illegali li qieghed isir b`mod irragjonevoli u in mala fede hekk kif premess.

2. Tiddikjara u tiddeciedi illi l-agir tal-konvenuta l-ohra, l-Awtorità ta` Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar, huwa null stante li din qed tagixxi ultra vires b`mod irragjonevoli u in mala fede billli qed tuzurpa poteri li ma jikkompetux lilha fil-kuntest tal-hrug tal-licenza mitluba mill-attrici ai termini tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta.

3. Tordna lill-konvenut Kummissarju tal-Pulizija li johrog il-licenza mitluba mill-attrici fi zmien qasir u perentorju li joghgobha tipprefiggi din l-Onorabbli Qorti fil-kaz ta` nuqqas ta` ottemperanza.

4. Tiddikjara u tiddeciedi illi b`rizultat ta` tali agir il-konvenuti, jew min minnhom, huma responsabbli ghad-danni sofferti mill-attrici.

5. Tillikwida d-danni hekk kagunati mill-konvenuti jew min minnhom, okkorrendo bin-nomina ta` periti nominandi.

6. Tikkundanna lill-konvenuti jew min minnhom li jhallsu lill-attrici d-danni hekk likwidati ai termini tat-talba precedenti.

Bl-ispejjez inkluzi dawk relattivi ghall-protesti gudizzjarji datati rispettivament 3 u 13 ta` Settembru 2004 u bl-imghax legali fuq id-danni likwidati a karigu tal-konvenuti li huma minn issa stess ingiunti ghas-subizzjoni taghhom.

Rat id-dikjarazzjoni guramentata tal-kumpannija attrici, il-lista tax-xhieda u l-elenku ta` dokumenti ndikati.

Rat in-nota tal-eccezzjonijiet tal-Awtorità konvenuta li kienet prezentata fil-<u>15 ta` Ottubru 2004</u> li taqra hekk :–

1. Illi preliminarjament, dina l-Onorabbli Qorti m`ghandhiex gurisdizzjoni u dan a tenur tal-provvedimenti tal-artikolu 469A (4) tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta` Malta.

2. Illi, fil-mertu, u minghajr pregudizzju ghas-suespost, it-talbiet attrici huma daqstant infondati fil-fatt u fid-dritt stante li s-socjeta` attrici ma tistax tippretendi xi haga mill-Awtorità eccipjenti meta hi stess taf ben tajjeb illi jekk hemm xi illegalitajiet jew pendenzi fuq is-sit, dawn ghandhom jigu sanzjonati jew rizolti qabel ma jigi mitlub xi permess minnha u dan anke a bazi tal-istess `policies` tal-Awtorità eccipjenti.

3. Illi fil-fatt, kif qalet ben tajjeb is-socjeta` attrici fic-citazzjoni taghha hemm `enforcement notice` fuq dan is-sit u dan igib in-numru ta` ECF 806/02 li qed jigi hawn anness u mmarkat Dok. MEPA 1 (a, b u c).

4. Illi di piu` l-istess socjeta` attrici ghad fadalla tesebixxi `restoration scheme` mitlub mill-Awtorità eccipjenti u dan a bazi ta` ittra datata 29 ta` Ottubru 2003 u kif sussegwentement estiza skont ittra datata 10 ta` Ottubru 2004 (Dok. MEPA 2 u MEPA3).

5. Illi s-sit `de quo` huwa skedat u huwa milqut b`ordni ta` konservazzjoni u dan ifisser li fuq is-sit ma jista` jsir l-ebda zvilupp iehor liema ordni qed tigi esebita u mmarkata Dok. MEPA4.

6. Illi ghaldaqstant, in vista tal-premess, it-talbiet attrici huma nfondati fil-fatt u fid-dritt u ghandhom jigu respinti bl-ispejjez kontra l-istess atturi.

Salvi eccezzjonijiet ulterjuri.

Rat id-dikjarazzjoni guramentata tal-Awtorità konvenuta, il-lista tax-xhieda u l-elenku ta` dokumenti li pprezentat.

Rat in-nota tal-eccezzjonijiet tal-Kummissarju tal-Pulizija li kienet prezentata fit-22 ta` Ottubru 2004 li taqra hekk :–

1. In linea preliminari in kwantu din l-azzjoni hija diretta lejn att amministrattiv a tenur tal-Artikolu 469A tal-Kap. 12, l-atturi ghandhom jindikaw taht liema klawzola ta` dak l-Artikolu qed jibbazaw l-allegazzjonijiet taghhom li l-agir tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija huwa ultra vires.

2. Illi bla pregudizzju ghas-suespost kuntrarjament ghal dak allegat mill-atturi l-esponent agixxa fil-parametri tal-poteri moghtija lilu skont il-ligi u mexa bl-akbar diligenza meta introduca process ta` konsultazzjoni mal-MEPA ghall-finijiet ta` hrug ta` permessi simili.

3. Illi l-iskop ta` din il-konsultazzjoni hu in vista tal-fatt li hija l-MEPA li ghandha l-makkinarju relattiv biex isiru t-testijiet dwar l-isparar kif fil-fatt sar, oltre l-fatt li hija l-istess MEPA li ghandha obbligu li thares l-ambjent.

4. Illi in oltre l-hrug tal-permess ta` barriera isir mill-MEPA u allura jkun assurd illi l-esponent johrog permess ghall-attività li se ssir f`post li hu kopert minn permess ta` entita` ohra.

5. Illi konsegwentement l-esponent agixxa korrettement amministrattivament. Anzi kien ikun qed jagixxi ultra vires kieku ttenta jagixxi dwar attività f`post li hu kopert b`permess mahrug mill-MEPA.

6. Illi bla pregudizzju ghas-suespost il-bazi tal-oggezzjoni tal-MEPA ghall-hrug tal-permess hija gustifikata u tkompli tikkonferma s-sens ta` responsabbilta` li mexa biha l-esponent fl-istadji kollha ta` dan il-kaz.

7. Illi in vista tas-suespost huwa m`ghandux jigi soggett ghall-ispejjez.

8. Salvi eccezzjonijiet ulterjuri.

Rat id-dikjarazzjoni guramentata ta` dan il-konvenut, u l-lista tax-xhieda.

Rat il-verbal tal-udjenza tal-4 ta` Gunju 2015 fejn kien dikjarat min-naha tas-socjeta` attrici illi fis-sostanza l-azzjoni attrici kienet ibbazata fuq l-Art 469A tal-Kap 12.

Rat id-digriet li tat fl-14 ta` Gunju 2015 fejn, wara talba tal-partijiet, tat provvediment fis-sens illi kienet sejra tisma` provi sabiex

eventwalment taghti decizjoni dwar l-ewwel, it-tieni u t-tielet talbiet attrici.

Semghet ix-xhieda u rat il-provi kollha l-ohra li tressqu fil-kors tal-kawza.

Rat in-noti ta` osservazzjonijiet.

Rat id-digriet fejn il-kawza thalliet ghas-sentenza ghal-lum dwar l-ewwel, it-tieni u t-tielet talbiet attrici.

Rat l-atti l-ohra tal-kawza.

I. Provi

Paul Vella – direttur tas-socjeta` attrici [“**Ballut**”]…

…omissis…

Oliver Magro – mill-Awtorità konvenuta…

…omissis…

L-Ispettur tal-Pulizija Denise Miruzzi Mula…

…omissis…

L-Ex Kummissarju tal-Pulizija John Rizzo…

…omissis…

Id-Deputat Kummissarju tal-Pulizija Andrew Seychell…

…omissis…

Franco Pisani xehed illi bejn l-1994 u l-2010 huwa kien principal technical officer fl-ufficju tal-Awtorità tal-Ippjanar responsabbli mill-minerals….

…omissis…

Joseph Magro Conti, Unit Manager – Heritage – MEPA …

…omissis…

II. Fatti

Ballut hija proprjetarja tal-barriera maghrufa bhala HM15 sitwata fil-Wied Filep, limiti tan-Naxxar. Il-barriera topera bil-permessi mahruga

mill-awtoritajiet kompetenti. Bhal ma ghamlet fi snin precedenti, fl-24 ta` Marzu 2004, Ballut talbet licenza ghal splussivi biex tkisser il-blat kif rikjest bil-Kap 33. B`ittra tal-25 ta` Marzu 2004, l-Awtorità konvenuta avzat lillKummissarju tal-Pulizija u lil Ballut li ma setghetx tirrakomanda li tinghata l-licenza ghal tliet ragunijiet li huma ndikati fl-ittra stess :-

a) Illi fuq is-sit kienet harget enforcement notice bin-nru ECF 806/02 ;
b) Illi ma kienx prezentat restoration scheme rikjest b`ittra tad-29 ta` Ottubru 2003 ;
c) Illi kien hemm appell pendenti minn Conservation Order li jolqot is-sit in kwistjoni.

Minhabba din ir-rakkomandazzjoni negattiva tal-Awtorità, il-Kummissarju tal-Pulizija rrifjuta li johrog il-licenzja mitluba mis-socjeta` attrici.

Ballut mexxiet bil-kawza tal-lum skont l-Art 469A tal-Kap 12. Qeghda tilmenta illi l-agir tal-Kummissarju tal-Pulizija kien jammonta ghal agir ultra vires, illegali u irragjonevoli peress li skont is-socjeta` attrici l-Kummissarju tal-Pulizija mar oltre l-poteri konferiti bl-adozzjoni ta` procedura fejn kien qed jitlob il-prevju kunsens ta` l-Awtorità intimata sabiex johrog il-licenzja. Skont is-socjeta` attrici, l-Awtorità intimata uzurpat poteri li ma jikkompetux lilha.

III. <u>L-ewwel eccezzjoni tal-Awtorità konvenuta</u>

Kien eccepit illi din il-Qorti m`ghandhiex gurisdizzjoni skont l-Art 469A(4) tal-Kap 12 li jaqra hekk :-

Id-disposizzjonijiet ta` dan l-artikolu ma ghandhomx japplikaw meta lmod ta` kontestazzjoni jew ta` ksib ta` rimedju dwar xi att amministrattiv partikolari quddiem qorti jew tribunal jigi provdut dwaru f`xi ligi ohra.

…omissis…

L-Awtorità konvenuta tghid illi s-socjeta` attrici kienet ghadha ma ezawritx ir-rimedji ordinarji taghha qabel istitwiet l-azzjoni tant li kellha zewg appelli li kienu pendenti quddiem il-Bord tal-Appelli dwar l-Ippjanar : wiehed kontra l-iskedar tal-barriera mertu tal-kawza tal-lum ; u l-iehor kontra l-avviz ta` infurzar li hareg kontra s-socjeta` attrici fuq l-istess barriera. L-Awtorità tghid illi minn dawn il-proceduri pendenti ghad jista` wkoll jkun hemm dritt ta` appell quddiem il-Qorti ta` l-Appell. Ghalhekk huwa stat ta` fatt li s-socjeta` attrici ghadha ma ezawritx ir-rimedji ordinarji taghha.

Sar l-argument li fil-pendenzi quddiem il-Bord ta` l-Appell dwar l-Ippjanar, iz-zewg appelli kien gew differiti ghadd ta` drabi minhabba li

l-partijiet kienu qeghdin jistennew l-esitu ta` din il-kawza. Dan jindika kemm in effetti dawn iz-zewg proceduri ghandhom x` jaqsmu mal-kaz tal-lum. Skont l-Awtorità intimata, ir-rimedju ahhari wara din il-kawza u wara l-appelli li saru quddiem il-Bord huwa li jinghata l-permess lis-socjeta` attrici biex tkompli tqatta` l-blat bl-isplussiv fil-barriera HM15. Fil-kaz illi tintlaqa` t-talba, allura ma jkunx hemm ghalfejn jitkomplew l-appelli quddiem il-Bord, peress li skont l-Awtorità intimata l-iskop tal-conservation order kif ukoll tal-bufferzone jkunu bla effett.

Konxja mill-gurisprudenza fuq riferita, din il-Qorti tghid li dak li ghandu jitqies huwa x`qed jintalab fil-kawza tal-lum. Fil-fatt fil-kawza qieghed jigi allegat li l-procedura adottata mill-Kummissarju tal-Pulizija hija zbaljata peress li l-Kummissarju ma setax jiddelega l-funzjonijiet tieghu skont l-Ordinanza dwar l-Esplozivi ; qed jigi allegat ukoll illi d-decizjoni ttiehdet fuq konsiderazzjonjiet li kienu ghal kollox irrelevanti ghall-finjiet ta` l-istess Ordinanza. Ghalhekk dak li qed jigi kkontestat fil-kawza tal-lum huwa l-mod kif ittiehdet id-decizjoni dwar il-licenzja in kwistjoni. Huwa veru li hemm pendenti xi proceduri quddiem il-Bord ta` l-Appell dwar l-Ippjanar izda dawn jirrelataw ma` kwistjonijet ohra tal-barriera, u ma jirrigwardax il-**<u>licenzja ghall-permess ta` uzu ta` splussivi fil-barriera.</u>**

Din il-Qorti hija konsapevoli li tnejn mit-tlett ragunijiet li nghataw mill-Awtorità konvenuta biex jimmotivaw l-oggezzjoni taghha ghall-hrug tal-licenzja ghall-uzu ta` splussivi fil-barriera in kwistjoni kienu li l-barriera tinsab go zona skedata u li partijiet mill-barriera kienu kolpiti b`avviz ta` infurzar vigenti. Madanakollu dawn ir-ragunijiet la jirriflettu r-ragunijiet kollha li fuqhom giet imsejsa l-oggezzjoni u lanqas m`ghandhom x` jaqsmu mal-kwistjoni ta` jekk kienx hemm delega ta` Awtorità li saret b` mod illegali u dwar jekk il-konvenuti agixxewx b` mod illegali. Il-mertu ta` z-zewg pendenzi quddiem il-Bord ta` l-Appell dwar l-Ippjanar jikkoncernaw il-validita` o meno tal-avviz ta` infurzar u tal-iskedar.

Ghalhekk il-Qorti qeghda tichad l-ewwel eccezzjoni tal-Awtorità konvenuta.

IV. <u>L-ewwel talba</u>

1. <u>L-ewwel eccezzjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija</u>

L-Art 469A(1) tal-Kap 12 jaqra hekk :-

Hlief hekk kif provdut mod iehor bil-ligi, il-qrati tal-gustizzja ta` kompetenza civili ghandhom gurisdizzjoni biex jistharrgu l-validità ta` xi eghmil amministrattiv jew li jiddikjaraw dak l-eghmil null, invalidu jew minghajr effett fil-kazijiet li gejjin biss :

(a) meta l-eghmil amministrattiv jikser il-Kostituzzjoni ;

(b) meta l-eghmil amministrattiv ikun ultra vires ghal xi raguni minn dawn li gejjin :

(i) meta dak l-eghmil jitwettaq minn awtorità pubblika li ma tkunx awtorizzata sabiex twettqu ; jew

(ii) meta l-awtorità pubblika tkun naqset milli tosserva l-principji tal-gustizzja naturali jew htigiet procedurali mandatorji fit-twettiq tal-eghmil amministrattiv jew fid-deliberazzjonijiet ta` qabel dwar dak l-eghmil ; jew

(iii) meta l-eghmil amministrattiv jikkostitwixxi abbuz tas-setgha tal-awtorità pubblika billi dan isir ghal ghanijiet mhux xierqa jew jissejjes fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti ;

(iv) meta l-eghmil amministrattiv ikun imur mod iehor kontra l-ligi.

Ghalkemm huwa minnu li fic-citazzjoni ma sarx accenn ghal liema parti tal-Art 469A(1) tal-Kap 12 kienet qeghda tigi nvokata in sostenn tal-ewwel talba, abbazi ta` xiehda ta` Paul Vella, jirrizulta li l-ilment huwa bazikament li d-decizjoni dwar il-hrug o meno tal-permess skont l-Ordinanza dwar l-Esplozivi ittiehdet unikament mill-MEPA meta din kellha tittiehed mill-Kummissarju tal-Pulizija li ma seta` jiddelega lil hadd il-funzjonijiet tieghu taht l-Ordinanza.

Jirrizulta ghalhekk li l-ilment huwa msejjes fuq l-Art 469A(1)(b)(i) fir-rigward ta` l-Awtorità konvenuta, u fuq l-Art 469A (1)(b)(iii) tal-Kap 12 fir-rigward tal-Kummissarju tal-Pulizija.

Il-fatt li dawn id-disposizzjonijiet ma kinux iccitati fic-citazzjoni ma jgibx in-nullita` tal-azzjoni.

L-ewwel eccezzjoni tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija qeghda tkun respinta.

2. <u>L-eccezzjonijiet fil-mertu tal-Kummissarju tal-Pulizija</u>

Fil-mertu, il-Kummissarju tal-Pulizija eccepixxa li huwa mexa fil-parametri tal-poteri tieghu meta ntroduca process ta` konsultazzjoni mal-MEPA ghal finijiet ta` hrug ta` permessi simili. Kien eccepit illi l-iskop tal-konsultazzjoni huwa peress li l-Awtorità ghandha obbligu li thares l-ambjent. Il-hrug tal-permess ta` barriera jsir mill-Awtorità konvenuta bil-konsegwenza – ighid il-Kummissarju - li jkun assurd li huwa johrog permess ghal attività li ser issir f`post li hu kopert minn permess ta` entita `ohra. Finalment eccepixxa li l-bazi tal-oggezzjoni tal-MEPA ghall-hrug tal-permess kienet gustifikata u tkompli tikkonferma s-sens ta` responsabilita` li mexa biha l-istess Kummissarju.

Is-socjeta` attrici tilmenta illi bl-adozzjoni ta` procedura gdida, l-ewwel

huwa mehtieg li jinghata kunsens mill-Awtorità, u fil-kaz li ma jkunx hemm dan il-kunsens, il-licenzja ma tkunx tista` tinghata. Dak li ghalhekk qed issostni s-socjeta` attrici huwa li tnehhiet id-diskrezzjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija skont il-Kap 33 peress li fil-kaz li l-Awtorità taghmel rakkomandazzjoni fin-negattiv, il-Kummissarju ma kienx ser johrog il-permess. Ghaldaqstant sar l-argument illi l-eghmil amministrattiv tal-Kummissarju tal-Pulizija jikkostitwixxi abbuz tas-setgha tal-awtorità pubblika billi r-rifjut ta` l-ghoti ta` licenzja kien fondat fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti.

3. <u>L-Art 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12</u>

…omissis…

Fis-sentenza li tat il-Qorti tal-Appell fid-29 ta` Jannar 2016 fil-kawza "**<u>Ganni Attard vs Direttur Generali tad-Dipartiment Veterinary and Phyto-Sanitary Regulations</u>**" saret riferenza ghall-gurisprudenza dwar l-Art 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12. Inghad :-

*A skans ta` ripetizzjoni, din il-Qorti taghmel referenza ghall-gurisprudenza patria u l-awturi kkwotati mill-ewwel Qorti fid-decizjoni taghha u taghmel ukoll referenza ghas-sentenza ta` din il-Qorti tal-5 ta` Dicembru 2014 fl-ismijiet **<u>Tabone Computer Centre Ltd v. Ir-Regolatur tat-Telegrafija minghajr Fili, id-Direttur tat-Telegrafija minghajr Fili u l-Avukat Generali,</u>** fejn jinghad :*

"Issa hu veru li kull Awtorità trid tagixxi b`mod ragjonevoli, fis-sens li d-decizjoni taghha trid tkun wahda dettata bir-raguni meqjusa c-cirkostanzi kollha rilevanti tal-materja. Fil-kawza **<u>Buttigieg v. Rettur tal-Universita` ta` Malta et</u>**, deciza mill-Prim`Awla tal-Qorti Civili fit-22 ta` Dicembru 2003 intqal li : "It-`tests` ta` `unreasonableness` fl-ezercizzju ta` poteri simili gew enuncjati fil-kawza **<u>Kruse v. Johnson</u>** 1898 u b`dan il-mod: 'if they are manifestly unjust`; `if they disclosed bad faith`; if they could find no justification in the minds of reasonable men."

Issir referenza wkoll ghas-sentenza ta` din il-Qorti tas-27 ta` Frar 2015 fl-ismijiet Adrian Deguara v. Suprintendent tas-Sahha Pubblika, fejn il-Qorti sahqet:

`L-ghoti tal-helsien mill-harsien ta` ligijiet sanitarji hija diskrezzjonali ghall-Bord, izda l-ezercizzju ta` dik id-diskrezzjoni huwa sindakabbli millqrati ordinarji jekk jirrizulta li hija rragjonevoli jew li ttiehdu konsiderazzjoni ta` fatturi li ma kellhomx jittiehdu jew ma ttiehdux konsiderazzjoni ta` fatturi li kellhom jittiehdu. Fil-kawza ricenti **<u>All for Property Ltd. v. Direttur Generali (Dwana),</u>** deciza mill-Prim`Awla tal-Qorti Civili fit-30 ta` Settembru 2014, f`kuntest tal-applikazzjoni tal-Artikolu 469A tal-Kodici ta` Organizzazzjoni u Procedura Civili sar reassunt tal-principji legali applikabbli meta jsir stharrig ta` ezercizzju ta` diskrezzjoni. Intqal hekk a propozitu:

*“Fil-kuntest tas-subinciz (iii) tal-inciz (1)(b) tal-Kap. 469A dwar irrelevant considerations Lord Esher MR fil-kawza “**R. vs St. Pancras Vestry”** (1890) qal hekk:- ““They must fairly consider the application and not take into account any reason for their decision which is not a legal one. If people who have to exercise a public duty by exercising their discretion take into account matters which the courts consider not to be proper for the exercise 24 of their discretion, then in the eye of the law they have not exercised their discretion”.*

*Kif qal l-awtur HWR Wade, fil-ktieb tieghu **Administrative Law**, jikkummenta hekk :-*

“A person in whom is vested a discretion must exercise his discretion upon reasonable grounds. A discretion does not empower a man to do what he likes merely because he is minded to do so – he must in the exercise of his discretion do not what he likes but what he ought. In other words, he must by the use of his reason, ascertain and follow the course which reason directs. He must act reasonably.” [Lord Wrenbury].”

*Il-Qorti tirreferi ghal dak deciz fil-kaz "**Debono v Awtorità Dwar it-Trasport Pubbliku**" fejn il-Qorti pprecizat li "l-Artikolu 469A(1)(b)(iii) ma jfissirx li l-Qorti ser tezamina l-mertu tal-kaz quddiem l-Awtorità, imma jekk l-Awtorità wasslet ghad-decizjoni taghha abbazi ta` improper purpose` jew konsiderazzjonijiet irrilevanti.”*

4. Rizultanzi

Mill-provi akkwiziti jidher li hija l-Awtorità konvenuta li tiehu hsieb l-hrug ta` permessi rigward l-izvilupp ta` l-art u sabiex sit jintuza bhala barriera.

Fil-kaz odjern, il-procedura adottata mill-Kummissarju tal-Pulizija kienet illi qabel tinhareg jew tigi rifjutata licenzja ghal xoghol ta` tqattigh ta` blat bl-ispluzzivi, jigu kkonsultati entitajiet u awtoritajiet ohra li jistghu jkunu effettwati bid-decizjoni li tittiehed, u dana sabiex qabel jiehu decizjoni dwar il-hrug ommeno tal-licenzja, il-Kummissarju tal-Pulizija jkollu quddiemu ix-xenarju kollu halli b` hekk ikun jista` jiehu decizjoni infurmata. It-talba tas-socjeta attrici lill-Kummissarju tal-Pulizija kienet ghal licenzja ghall-uzu ta` splussivi, ossija talba li tirrigwarda uzu ta` art, u ghalhekk ma kien hemm xejn irregolari li qabel jasal ghad-decizjoni tieghu, il-Kummissarju tal-Pulizija jikkonsulta ma` l-Awtorità konvenuta bhala l-Awtorità li tirregola l-uzu tal-art.

Huwa minnu li l-Ordinanza dwar l-Esplozivi tipprovdi li d-diskrezzjoni dwar il-hrug ommeno ta` tali permess hija affidata unikament lill-Kummissarju tal-Pulizija. Madanakollu fl-Ordinanza ma hemm xejn li jipprojbixxi li qabel jiehu decizjoni, il-Kummissarju tal-Pulizija

jikkonsulta ma` entitajiet u awtoritajiet ohra. Il-fatt li ssir din il-konsultazzjoni ma jfissirx li necessarjament li l-Kummissarju tal-Pulizija jkun ddelega d-diskrezzjoni tieghu lil terzi inkluz lil xi Awtorità ohra. Id-decizjoni tibqa` tieghu u jista` jimxi fuq ir-rakkomandazzjonijiet li jsiru jew jiskartahom.

L-intimati sahqu li hemm diversi regolamenti u policies li jirregolaw l-intervent fuq l-art bl-isplussivi, fosthom il-Pjan ta` Struttura vigenti fiz-zmien riferibbli ghall-kawza odjerna u li ghandu sahha ta` ligi hekk kif spjegat fis-sentenza ta` din il-Qorti (PA/RCP) tal-31 ta` Mejju 2011 fil-kawza "**Gozowide Properties Limited vs il-Prim Ministru et".**

Bhala parti mill-Pjan ta` Struttura, hemm l-*structure plan technical report* li jistipola dak li jirrigwarda licenzji godda ghal barrieri :-

3.6 Under the present procedure, before the Police begin to process an application they require that the applicant has received clearance from the Planning Areas Permit Board. The applicant is then required to submit details of the land ownership, a site plan, a declaration regarding neighbouring property, certain personal details, and a declaration that the applicant will not commence quarrying before a licence is issued.

3.7 On processing the application, the Police seek clearance from a number of Government Departments … (fol 196)

Imbaghad taht l-intestatura "*Blasting*" hemm imnizzel hekk :-

3.10 Prevention of nuisance or damage to neigbouring property from blasting vibration in Hardstone quarries is covered by a condition limiting the amount of explosive used. As well as domestic and commercial premises, damage to water abstraction boreholes is of great concern.

3.11 Determination of the maximum permitted charges within certain distances of sensitive property is a matter of experience and judgement by the officers concerned. There is no monitoring of the vibration actually produced by blasting at quarries, and therefore no objective assessment of nuisance or damage that may arise. (fol 197)

Aktar 'il quddiem fl-istess dokument hemm imnizzel hekk taht l-intestatura "*Other Legislation"* :-

3.19 The second significant piece of legislation is the Explosives Ordinance. Through this Government regulates the supply, storage, and use of explosives, which are essential for the operation of Hardstone quarries but does not affect Softstone quarries.

3.20 Effectively Government has a monopoly on the supply of explosives, the only licensed storage facility being with the military.

Quarry owners wishing to blast obtain the necessary explosives on request, sufficient for each blast only. This arrangement provides a very effective means of Government control on the Hardstone quarrying industry.

Taht l-intestatura "*Renewal of Licences and Enforcement*" jinghad

3.21 A licence or permit for quarrying is only valid for one year. The present procedure is that prior to a licence being due for renewal, the Commissioner of Police seeks clearance from the Director of Works, Chief Government Medical Officer, and the Water Works Department. When clearance is received, the Police notify the licensee, seeking payment of the annual fee and setting out any new conditions that may be imposed on matters such as blasting."

Evidenza ohra li turi kemm ma kien hemm xejn abbuziv meta l-Kummissarju tal-Pulizija kkonsulta l-Awtorità konvenuta. Infatti il-kuntrattur inkarigat mis-socjeta` attrici biex japplika ghal licenzja ghal tqattigh ta` blat bl-isplussivi baghat l-applikazzjoni liz-zewg konvenuti.

Il-Qorti tirrimarka illi dak li gara fil-kaz tal-lum kienet konsultazzjoni ma` entitajiet ohra: fosthom l-AFM, id-Dipartiment tax-Xogholijiet u l-Pulizija tad-Distrett.

Jidher li din il-procedura kienet addottata kemm fil-kaz tal-barriera in kwistjoni kif ukoll dik bin-nru HM22.

Skont ma xehdu d-Deputat Kummissarju tal-Pulizija Seychell u l-Ispettur Miruzzi Mula, il-Kummissarju tal-Pulizija mhux marbut bir-rakkomandazzjonijiet teknici li jsiru, izda huwa normalment joqghod fuqhom sakemm ma jkunx hemm ragunijiet li jwasslu lill-Kummissarju sabiex imur kontra dawk ir-rakkomandazzjonijiet. B`daqshekk biss ma jfissirx li l-Kummissarju tal-Pulizija ddelega l-poteri tieghu lill-entitajiet ohra. Tibqa` dejjem u finali d-diskrezzjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija joqghodx jew le fuq ir-rakkomandazzjonijiet li jsiru.

Premess dan kollu, il-Qorti tirrileva li abbazi tal-provi akkwiziti, ma ssibx li saret il-prova dokumentarja tar-rifjut tal-Kummissarju tal-Pulizija li johrog il-licenza li riedet is-socjeta` attrici.

Fil-kors tal-kawza saret referenza ghall-ittra mibghuta mill-Awtorità intimata li fiha kien rakkomandat li l-Awtorità ma kinitx ser taghti *clearance for any blasting activity at the quarry HM 15.*

Izda ma tressqet l-ebda prova dokumentarja da parti tal-Kummissarju tal-Pulizija fis-sens li wara dik l-ittra, il-Kummissarju tal-Pulizija ghadda biex ghamel il-kostatazzjonijiet tieghu u ha decizjoni illi jichad l-applikazzjoni tas-socjeta` attrici.

Il-prova li saret kienet biss l-ittra li baghtet l-Awtorità konvenuta li

kienet indirizzata lis-socjeta` attrici u notifikata Assistant Kummissarju tal-Pulizija inter alia (fol 6).

In-nuqqas ta` produzzjoni ta` provi da parti tal-Kummissarju tal-Pulizija illi effettivament huwa gharbel il-fatti u ddecieda li jirrifjuta li johrog il-licenzja mitluba ma hija felici xejn.

Ladarba tirrizulta l-ittra tal-Awtorità kien jinkombi aktar u aktar fuq il-Kummissarju tal-Pulizija li jaghti prova u ċjoè l-ahjar prova li wara li gharbel kollox ha decizjoni.

Is-socjeta` attrici tippremetti li l-Kummissarju tal-Pulizija naqas milli johrog il-licenzja mitluba mis-socjeta` attrici.

Ghalkemm – kif kien spjegat aktar kmieni – din il-Qorti mhix tghid illi l-Kummissarju tal-Pulizija agixxa *ultra vires* ghax ikkonsulta ma` diversi entitajiet waqt l-ipprocessar ta` l-applikazzjoni tas-socjeta` attrici, xort`ohra tibqa` l-kwistjoni ta` x`ghamel il-Kummissarju tal-Pulizija fil-konfront tas-socjeta` attrici wara li temm il-process ta` konsultazzjoni tieghu.

Konkluz il-process ta` konsultazzjoni mal-entitajiet indikati, zbalja l-Kummissarju tal-Pulizija li, wara li ghamel il-konsiderazzjonijiet tieghu, ghamel rifjut - bla motivazzjoni.

Kemm qal biss li ddecieda li l-licenzja ma ghandhiex tinhareg.

Ghal din il-Qorti kien imperattiv li ssir il-prova mill-Kummissarju tal-Pulizija li huwa ha decizjoni motivata.

Altrimenti jfisser li dak li ghamel il-Kummissarju tal-Pulizija kien biss li ghamel *rubber-stamp* ta` li kkonkludiet l-Awtorità konvenuta ; b`zieda ma` dan - bla ma semghet lis-socjeta` attrici.

Fil-fehma taghha, ma hemmx prova – prova li kienet tispetta lilu – illi l-Kummissarju tal-Pulizija uza tajjeb id-diskrezzjoni moghtija billi qies kif dovut r-rakkomandazzjoni tal-Awtorità konvenuta, u li wara li ghamel il-verifiki tieghu, wasal ghall-konkluzjoni li r-rakkomdazzjoni kienet gusta u korretta, u kollox meqjus, ha decizjoni li ma jkunx hemm tigdid tal-licenzja.

Prova ta` dan kollu l-Qorti m`ghandhiex.

Abbazi tal-provi, ma rrizultax li ntalbu verifiki jew informazzjoni ulterjuri dwar il-kontenut tar-rakkomandazzjoni tal-Awtorità konvenuta.

Inoltre minn kliem id-Deputat Kummissarju Seychell jirrizulta li l-Kummissarju tal-Pulizija normalment joqghod fuq ir-rakkomandazzjonijiet teknici li jinghata - inkluzi dawk tal-Awtorità konvenuta.

Din il-Qorti tghid illi – apparti l-aspetti ta` metodu li kienu trattati aktar kmieni – il-Kummissarju tal-Pulizija ma rnexxielux jikkonvinci li – konkluz il-process ta` konsultazzjoni tieghu – kif fuq inghad – realment u effettivament - ma abdikax mill-funzjoni tieghu skont il-ligi meta gie biex jichad l-applikazzjoni tas-socjeta` attrici.

Ghalkemm il-Kummissarju tal-Pulizija kkonsulta ruhu, haga li seta` jaghmel skont il-Kap 33, fl-istess waqt qaghad ghal kollox fuq il-konsultazzjoni li kellu mal-Awtorità konvenuta b`mod u manjiera li lanqas hareg decizjoni ufficjali bil-miktub ta` d-decizjoni li ha meta rrifjuta l-applikazzjoni. Tul il-process kollu tal-applikazzjoni ghall-hrug tal-permess, il-Kummissarju tal-Pulizija baqa` sieket u assenti ghal kollox. Ma ghamel l-ebda twegiba formali ghall-applikazzjoni tas-socjeta` attrici. Fil-fehma ta` l-Qorti, ma jirrizultax li l-Kummissarju tal-Pulizija ha decizjoni li tixhed esercizzju ta` diskrezzjoni bil-mod kif trid il-ligi.

Ghal dawn ir-ragunijiet, il-Qorti tara li l-ewwel talba timmerita li tkun akkolta, in vista tal-fatt li fil-kaz tal-lum irrizulta li l-Kummissarju tal-Pulizija, mhux semplicement ikkonsulta mal-Awtorità konvenuta, haga li seta` jaghmel, izda spicca halla ghal kollox fl-idejn ta` l-Awtorità konvenuta sabiex tkun hija li – realment u effettivament - tiddeciedi dwar l-applikazzjoni tas-socjeta` attrici. Fil-mument li l-Awtorità ma tatx clearance, il-Kummissarju tal-Pulizija waqaf hemm, ma ddelibera xejn, u lanqas wiegeb kif dovut ghall-applikazzjoni tas-socjeta` attrici.

V. <u>It-tieni talba</u>

…omissis…

Jirrizulta li l-ittra tal-25 ta` Marzu 2004 intbaghtet b`risposta ghall-applikazzjoni li ntbaghtet liz-zewg konvenuti mis-socjeta` attrici. Jirrizulta li l-applikazzjoni ghall-hrug ta` licenzja ghal tqattigh bi splussivi intbaghtet liz-zewg konvenuti. Bl-ittra taghha tal-25 ta` Marzu 2004, l-Awtorità konvenuta avzat lill-applikanti illi ma kinitx sejra taghti *clearance* ghall-hrug ta` l-licenzja. Fl-ebda hin ma kien indikat illi l-applikazzjoni ghall-hrug ta` l-licenzja kienet qegha tigi deciza mill-Awtorità konvenuta, u l-applikazzjoni kienet qeghda tigi michuda.

L-Awtorità konvenuta ma kenitx qeghda tiddeciedi l-applikazzjoni kuntrarjament ghal dak li qalet is-socjeta` attrici fis-seba` premessa taghha. Taghha kienet biss rakkomandazzjoni.

Il-fatt li in segwitu l-Kummissarju tal-Pulizija naqas li johrog il-licenzja kif mitlub mis-socjeta` attrici ma jwassalx ghall-konkluzjoni allegata mis-socjeta` attrici li l-Awtorità konvenuta uzurpat poteri li ma jikkompetux lilha. L-Awtorità sempliciment tat ir-rakkomandazzjonijiet taghha izda finalment kien jinkombi fuq il-Kummissarju tal-Pulizija li

jiddelibera u jiddeciedi x` kellu jaghmel dwar l-applikazzjoni.

Ghaldaqstant it-tieni talba attrici sejra tkun michuda.

VI. <u>It-tielet talba</u>

Ghalkemm skont l-Art 469A tal-Kap 12 din il-Qorti ghandha l-Awtorità li tistharreg u tissindika l-agir tal-Kummissarju tal-Pulizija, dan ma jfissirx li din il-Qorti ghandha s-setgha li tissostitwixxi d-diskrezzjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija u taghmel dak li qeghda titlob is-socjeta` attrici bit-tielet talba.

…omissis…

Ghalhekk it-tielet talba qeghda tkun respinta.

<u>Decide</u>

Ghar-ragunijiet kollha premessi, il-Qorti qeghda tipprovdi dwar l-ewwel tliet talbiet attrici u dwar l-eccezzjonijiet relattivi tal-konvenuti billi qeghda :-

Tichad l-ewwel eccezzjoni tal-Awtorità konvenuta.

Tichad l-ewwel eccezzjoni tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija.

Tilqa` l-ewwel talba.

Tichad it-tieni u t-tielet talbiet.

Ghar-rigward tal-ispejjez tad-decizjoni tal-lum, tordna lill-Awtorità konvenuta sabiex thallas l-ispejjez relatati mal-ewwel eccezzjoni taghha, waqt li l-ispejjez l-ohra tal-Awtorità konvenuta ghandhom jithallsu mis-socjeta` attrici.

Tordna lill-konvenut Kummissarju tal-Pulizija sabiex ihallas l-ispejjez relatati mal-ewwel eccezzjoni tieghu.

Tordna li l-ispejjez rimanenti jithallsu in kwantu ghal nofs mis-socjeta` attrici u in kwantu ghan-nofs l-iehor mill-konvenut Kummissarju tal-Pulizija.

Thalli l-kawza ghall-kontinwazzjoni ghall-udjenza ta` nhar it-Tlieta 24 ta` Jannar 2017 fid-9.00 a.m.”

<u>Rikors tal-appell tal-Kummissarju tal-Pulizija (09.02.2017):</u>

7. L-aggravji tal-Kummissarju appellanti huma, in suċċint, is-segwenti:

(i) L-ewwel aggravju – *kien hemm deċiżjoni (motivata) meħuda u li ma kienx hemm l-obbligu li tingħata bil-miktub*

Fl-ewwel lok jgħid li kuntrarjament għal dak li qalet l-Ewwel Qorti ma hu minnu xejn li huwa kien assenti, sieket u li ma ddeċieda xejn. Jargumenta li tant huwa aġixxa li vverifika mal-awtoritajiet ikkonċernati u fuq rakkomandazzjoni tal-MEPA ddeċieda li ma joħroġx il-liċenzja. Jgħid li ma hemm l-ebda obbligu fuqu li deċiżjoni ta' rifjut tiġi komunikata b'mod formali u bil-miktub u jgħid ukoll li mhux korrett li jingħad li d-deċiżjoni tiegħu ma kinitx motivata.

(ii) It-tieni aggravju – *ma kienx hemm aġir ultra vires u illegali*

Fit-tieni lok jistaqsi x'kien l-aġir tiegħu *ultra vires* u illegali meta ġie ampjament pruvat li d-deċiżjoni li ma joħroġx il-liċenzja, fuq rakkomandazzjoni tal-MEPA kienet waħda tajba u motivatissima? Isostni li bil-fatt li ħa l-opinjoni teknika tal-MEPA ma jffisirx li ddelegalha d-diskrezzjoni mogħtija lilu mill-Ordinanza jew li addotta proċedura rregolari.

Jargumenta li kienet kontradittorja l-Ewwel Qorti meta qalet li ma aġixxiex *ultra vires* għax kellu dritt jikkonsulta mal-MEPA iżda imbagħad laqgħet l-ewwel talba għaliex ma fformulax deċiżjoni bil-miktub.

(iii) <u>It-tielet aggravju</u> – *ma kienx hemm mala fede u irraġonevolezza*

Fit-tielet lok jilmenta li bil-fatt li l-Ewwel Qorti laqgħet l-ewwel talba *in toto* ġie li aċċettat li kien hemm mala fede: ħaġa li jiċħad bil-qawwa kollha. Jargumenta li ma kien hemm l-ebda prova ta' nuqqas da parti tiegħu, *multo magis* ta' mala fede. Jikkummenta li wieħed jista' jaqbel jew ma jaqbilx mal-proċedura addottata f'dan il-każ iżda b'daqshekk ma jfissirx awtomatikament li kien hemm mala fede.

Jgħid li lanqas ma ġie pruvat li kien hemm irraġonevolezza fl-aġir tiegħu. Jenfasizza li ħareġ ċar li r-raġuni prinċipali għar-rifjut tal-liċenzja hija proprju sabiex is-soċjetà attriċi ma tkomplix twettaq attività li ser tikkaġuna dannu fuq art li tifforma parti mill-patrimonju arkitettoniku, storiku u kulturali.

Risposta tal-appell tas-soċjetà attriċi (07.03.2017):

8. Is-soċjetà attriċi appellata wieġbet biex tagħti r-raġunijiet tagħha għaliex l-appell tal-Kummissarju tal-Pulizija għandu jiġi miċħud u s-sentenza appellata kkonfermata, bl-ispejjeż a karigu tal-istess Kummissarju tal-Pulizija.

Nota tal-Awtorità tal-Ippjanar (21.03.2022):

9. L-Awtorità tal-Ippjanar (li ġiet notifikata bl-appell u bl-avviż tas-smigħ fit-18 ta' Frar 2022) irrilevat permezz ta' nota li in vista tal-fatt li ma sar l-ebda appell minn dik il-parti tas-sentenza fejn l-Ewwel Qorti ċaħdet it-tieni talba attriċi (li kienet tirrigwarda r-rakkomandazzjoni tal-Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar) l-Awtorità tal-Ippjanar ma kellha l-ebda sottomissjonijiet x'tirrileva.

KUNSIDERAZZJONIJIET TA' DIN IL-QORTI:

Kwadru tal-fatti:

10. Is-soċjetà attriċi topera barriera magħrufa bħala HM15 fin-Naxxar, fejn parti mill-attività tiddependi fuq sparar ta' splussivi għat-tqattigħ ta' blat, li biex dan isir irid ikun hemm liċenzja maħruġa mill-Kummissarju tal-

Pulizija skont il-Kap 33 (*Ordinanza dwar l-Esplosivi*).

11. Paul Vella, direttur tas-soċjetà attriċi, xehed li huma jqabbdu kuntrattur speċjali li jagħmel l-isplussiv, f'dan il-każ "*Framegrip Explosives Ltd*". Spjega li l-kuntrattur jieħu ħsieb li jagħmel l-applikazzjoni (li tinkludi *site plan*) fejn anke tintbagħat kopja lill-MEPA.

12. Saret applikazzjoni f'dan is-sens fil-24 ta' Marzu 2004, b'kopja mgħoddija lill-MEPA (għalkemm ma jidhirx li ġiet esebita kopja tal-applikazzjoni fl-atti).

13. L-għada stess, 25 ta' Marzu 2004, il-MEPA bagħtet ittra lis-soċjetà attriċi (b'kopja "c.c." mibgħuta lill-Assistent Kummissarju Andrew Seychell) fejn infurmatha li ma setgħetx tirrakkomanda li jsir tqattigħ ta' blat bl-isplussivi fil-barriera in kwistjoni:

> *"Sir/s,*
>
> *The Malta Environment and Planning Authority received your request dated 24th March 2004 for blasting operations at Hardstone Quarry HM 15, Victoria Lines, Naxxar, for tomorrow 26th March 2004.*
>
> *After seeking legal advice I am to inform you that the Authority cannot recommend clearance for any blasting activity at the quarry HM15 Victoria Lines at Naxxar on the following grounds:*
>
> *i) Enforcement Notice ECF 806/02 (illegal works)*
> *ii) Non submission of restoration scheme as per our letter dated 29/10/03*
> *iii) Pending decision on appeal from Conservation Order on site in question."*

14. Franco Pisani li fiż-żmien in kwistjoni kien *principal technical officer* fi ħdan l-Awtorità konvenuta b'referenza għall-applikazzjoni biex isir tqattigħ ta' blat bi splussivi fil-barriera tas-soċjetà attriċi spjega li *"…we objected and we gave the reasons why we objected, imbagħad sta għall-Kummissarju tal-Pulizija li jiddeċiedi jekk itihx jew le…. "*

15. Andrew Seychell (Deputat Kummissarju) mistoqsi dwar il-liċenzja kkonferma li fil-fatt ma ħarġuhiex. Qal li normalment il-Kummissarju tal-Pulizija joqgħod fuq ir-rakkomandazzjonijiet "*fil-fatt għalhekk ma qabadx u ħariġha għax ried ikun jaf l-eżitu ta' dak il-x'jismu.*" Mistoqsi jekk qagħdux fuq l-ittra jew talbux informazzjoni ulterjuri wieġeb li "*Qgħadna fuqha ifhimni, Awtorità hi x'inhi l-MEPA, mhux xi ħadd li ħa jiġu d-dubji, fuq kollox hemm ir-repercussions ukoll hux jiġifieri."*

16. Il-Kummissarju tal-Pulizija effettivament ma għamel l-ebda tweġiba formali għall-applikazzjoni tas-soċjetà attriċi, u ma ħareġ l-ebda liċenzja.

Is-sentenza appellata:

17. L-ewwel talba tas-soċjetà attriċi taqra hekk:

> *"1. Tiddikjara u tiddeciedi illi ghar-ragunijiet premessi l-agir tal-konvenut Kummissarju tal-Pulizija konsistenti fin-nuqqas ta` hrug ta` licenza mitluba mill-attrici ai termini tal-Kap. 33 tal-Ligijiet ta` Malta huwa null stante li jammonta ghal agir ultra vires u illegali li qieghed isir b`mod irragjonevoli u in mala fede hekk kif premess."*

18. Fil-mori tal-kawża s-soċjetà attriċi ddikjarat li l-każ huwa ppernjat

fuq l-Art. 469A tal-Kap 12, għalkemm ma speċifikatx is-subinċiż.

19. L-Ewwel Qorti rriżultalha li l-ilment mertu tal-ewwel talba huwa effettivament imsejjes fuq l-Artikolu 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12. Hija rreferiet għal ġurisprudenza kopjuża fir-rigward ta' dan is-subinċiż, partikolarment dwar id-diskrezzjoni eżerċitata minn Awtorità pubblika u kif din għandha tkun waħda raġonevoli.

20. L-Ewwel Qorti qieset li meta l-Kummissarju tal-Pulizija għażel li ma joħroġx il-liċenzja mitluba fl-applikazzjoni ma ħareġ l-ebda deċiżjoni uffiċjali bil-miktub fir-rigward. Qieset li huwa baqa' sieket u assenti għal kollox u ħalla kollox f'idejn il-MEPA, biex ġie li kienet hi li effettivament iddeċidiet l-applikazzjoni. Sostniet li kien imperattiv li ssir il-prova mill-Kummissarju tal-Pulizija li d-deċiżjoni tiegħu (li jirrifjuta li joħroġ liċenzja) kienet motivata għax altrimenti jkun ifisser li huwa sempliċiment għamel *rubber stamp* ta' dak li kkonkludiet il-MEPA.

21. Hija kkonkludiet li fil-fatt ma ġiex pruvat li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tal-Pulizija tixhed eżerċizzju ta' diskrezzjoni bil-mod li trid il-liġi.

22. Għalhekk laqgħet l-ewwel talba li jifforma l-mertu ta' dan l-appell.

<u>L-ewwel aggravju</u>: *li effettivament kien hemm deċiżjoni (motivata) meħuda u li ma kienx hemm l-obbligu li tingħata bil-miktub*

23. Fl-ewwel aggravju tiegħu l-Kummissarju tal-Pulizija jibda biex jargumenta li kuntrarjament għal dak li qalet l-Ewwel Qorti ma hu minnu xejn li huwa kien assenti, sieket u li ma ddeċieda xejn. Jgħid li ma hemm l-ebda dubju li huwa fil-fatt ħa deċiżjoni, u li tant hu hekk li s-soċjetà attriċi għadha sa llum mingħajr liċenzja u in oltre din il-kawża saret sabiex tiġi attakkata d-deċiżjoni ta' rifjut.

24. Li fil-fatt huwa ddeċieda li jirrifjuta l-applikazzjoni tas-soċjetà attriċi mhux ikkontestat. Fil-fatt, kif anke tfakkar is-soċjetà attriċi appellata fir-risposta tagħha, il-liġi stess tgħid li wara ċertu żmien is-skiet jekwivali għal rifjut: l-Artikolu 469A(2)[1] li jiddefinixxi x'jikkostitwixxi "egħmil amministrattiv" fil-*proviso* tiegħu jippreċiża li meta Awtorità ma tagħtix deċiżjoni dwar talba li tkun saret bil-miktub tali nuqqas, wara xahrejn min-notifika, jikkostitwixxi rifjut. Issa fil-każ in kwistjoni, kif jirriżulta mill-ittra tal-MEPA, it-talba għal-liċenzja kienet sabiex isiru "*blasting operations*" fis-

[1] 469A(2) F'dan l-artikolu –
"egħmil amministrattiv" tfisser il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess, warrant, deċiżjoni jew ir-rifjut għal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorità pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità:
Iżda, ħlief f'dawk il-każijiet fejn il-liġi tistabbilixxi perijodu li fih awtorità pubblika tenħtieġ tagħti deċiżjoni, meta ssir talba bil-miktub minn persuna li tiġi notifikata lill-awtorità u din l-awtorità tibqa' ma tagħtix deċiżjoni dwar dik it-talba, dak in-nuqqas għandu, wara xahrejn minn dik in-notifika, jikkostitwixxi rifjut għall-finijiet ta' din it-tifsira;

26 ta' Marzu 2004 (ċjoè jumejn wara l-applikazzjoni li kienet datata 24 ta' Marzu 2004) għalhekk bil-fatt li l-Kummissarju tal-Pulizija baqa' inattiv u silenzjuż sa dakinhar, is-soċjetà attriċi setgħet tinferixxi li t-talba tagħha ġiet rifjutata.

25. Fil-fatt għalkemm l-Ewwel Qorti osservat li l-Kummissarju tal-Pulizija baqa' sieket u assenti ma qalitx li ma ħax deċiżjoni.

26. Il-Kummissarju tal-Pulizija jargumenta wkoll li d-deċiżjoni li jirrifjuta l-applikazzjoni kienet motivata għaliex kienet ibbażata fuq ir-rakkomandazzjoni tal-MEPA, u in oltre jsostni li ma għandu l-ebda obbligu li jikkomunika d-deċiżjoni b'mod formali u bil-miktub.

27. Din il-Qorti assolutament ma taqbilx li l-Kummissarju tal-Pulizija ma għandu l-ebda obbligu li jikkomunika d-deċiżjoni tiegħu lill-applikant bil-mitkub. Anke jekk l-Artikolu 469A(2) jipprovdi li wara li jgħaddu xahrejn ta' skiet minn meta ssir talba mill-miktub għandu jitqies li t-talba ġiet rifjutata mill-Awtorità ikkonċernata, dan huwa biss għall-finijiet ta' x'jikkonsisti "*egħmil amministrattiv*" għall-finijiet tal-Artikolu 469A: bl-ebda mod ma jfisser li l-awtoritajiet jistgħu ma jagħtux risposti għat-talbiet li jkunu sarulhom. Iċ-ċittadin f'pajjiż demokratiku huwa intitolat li jingħata risposta għat-talbiet li jkun għamel mal-awtoritajiet, mhux jitħalla fid-dlam u wara perjodu ta' skiet (jew meta tiskadi d-data relattiva għat-talba li jkun

għamel, bħal f' dan il-każ) jinferixxi li t-talba tiegħu ġiet fil-fatt irrifjutata.

28. Anke biex jintwera li r-rifjut tal-Kummissarju tal-Pulizija verament kien motivat kien jeħtieġ li l-istess Kummissarju tal-Pulizija jikkomunika tali motivazzjoni lis-soċjetà attriċi permezz ta' deċiżjoni miktuba. Hekk kif il-MEPA elenkat ir-raġunijiet għar-rakkomandazzjoni tagħha li ma tagħtix *clearance* għall-"*blasting activity*" u kkomunikathom lis-soċjetà attriċi, *multo magis* kellu l-Kummissarju tal-Pulizija jikkomunika mal-istess soċjetà attriċi sabiex jinfurmaha li ma kienx ser joħroġ il-liċenzja, u r-raġunijiet għaliex wasal biex jieħu tali deċiżjoni. <u>Iċ-ċittadin f'pajjiż demokratiku għandu dritt ikun jaf ir-raġunijiet wara deċiżjoni li tkun ittieħdet fil-konfront tiegħu</u> u daqstant ieħor l-entità pubblika konċernata għandha d-dover li tagħtih ir-raġunijiet għad-deċiżjoni tagħha, iktar u iktar meta d-deċiżjoni tkun ittieħdet kontra tiegħu. B'hekk ikun f'pożizzjoni tajba li jiddefendi d-drittijiet tiegħu jew li jirregola ruħu skont il-każ. Għal dawn ir-raġunijiet, dan l-aggravju mhuwiex mistħoqq u mhux ser jintlaqa'.

<u>It-tieni aggravju</u>: *li ma hemmx aġir ultra vires u illegali*

29. Fit-tieni aggravju tiegħu il-Kummissarju tal-Pulizija jargumenta li l-Ewwel Qorti imkien ma tindika x'kien sewwa sew l-artikolu jew sub-artikolu tal-liġi li ġie vvjolat.

30. Mhux minnu li l-Ewwel Qorti ma indikatx x'kien l-artikolu jew subartikolu tal-liġi li ġie vvjolat. Hija fl-ewwel lok irriteniet li l-ilment tas-soċjetà attriċi in kwantu jirrigwarda l-Kummissarju tal-Pulizija kien imsejjes fuq l-Artikolu 469A(1)(b)(iii). Hija waslet għal din il-konklużjoni wara li qieset li l-ilment tas-soċjetà attriċi bażikament hu li d-deċiżjoni dwar il-ħruġ o meno tal-permess ġiet li ttieħdet unikament mill-MEPA meta din kellha tittieħed mill-Kummissarju tal-Pulizija li ma seta' jiddelega lil ħadd il-funzjonijiet tiegħu taħt l-Ordinanza dwar l-Esplożivi. Hija imbagħad taħt l-intestatura "3. L-Art. 469A(1)(b)(iii) tal-Kap 12" għamlet referenza dettaljata għall-ġurisprudenza patria fir-rigward, fejn huwa insenjat li meta Awtorità teżerċita d-diskrezzjoni tagħha dan trid tagħmlu b'mod raġjonevoli, fejn id-deċiżjoni meħuda minnha trid tkun waħda dettata bir-raġuni meqjusa ċ-ċirkostanzi kollha rilevanti; fid-dawl ta' dan l-insenjament, u wara li fliet il-provi relattivi għall-kawża odjerna hija kkonkludiet li "*ma jirriżultax li l-Kummissarju tal-Pulizija ħa deċiżjoni li tixhed eżerċizzju ta' diskrezzjoni bil-mod kif trid il-liġi*".

31. Il-Kummissarju tal-Pulizija jilmenta wkoll li l-Ewwel Qorti kienet kontradittorja meta irriteniet li bil-fatt li kkonsulta mal-MEPA ma aġixxiex *ultra vires*, iżda imbagħad laqgħet l-ewwel talba għaliex ma fformulax id-deċiżjoni bil-miktub.

32. Din il-Qorti għall-kuntrarju ma tara xejn kontradittorju. Kif irriteniet

l-Ewwel Qorti, ma hemm xejn fil-Kapitolu 33 li jżomm il-Kummissarju tal-Pulizija milli jikkonsulta ruħu. Għalhekk il-fatt *per se* li qies ir-rakkomandazzjoni tal-MEPA ma jammontax għal aġir *ultra vires*. Min-naħa l-oħra, kienu s-skiet u l-inattività tiegħu versu l-applikazzjoni tas-soċjetà attriċi li jammontaw għal aġir *ultra vires*: dan għaliex minħabba din l-indifferenza tiegħu ġie li d-deċiżjoni prattikament ħaditha l-MEPA u mhux hu. Anke jekk bis-skiet tiegħu seta' jiġi inferit li l-applikazzjoni tas-soċjetà attriċi biex isir *blasting activity* jumejn wara kienet qiegħda tiġi rifjutata, kienet biss il-MEPA li kkomunikat ir-rakkomandazzjoni (motivata) tagħha lis-soċjetà attriċi. Din il-Qorti issib li dan fil-fatt, bid-deċiżjoni tar-rifjut tiegħu jkollha tiġi inferita mill-iskiet u indifferenza tiegħu, jammonta għal abbuż tas-setgħa tiegħu taħt l-Artikolu 469A(1)(b)(iii) fejn mhux biss ma weriex kunsiderazzjonijiet rilevanti għal tali rifjut, iżda adirittura ma wera l-ebda kunsiderazzjonijiet. Ċertament, li kif qalet l-Ewwel Qorti, ma jirriżultax li ħa deċiżjoni li tixhed eżerċizzju ta' diskrezzjoni kif trid il-liġi.

33. Ta' rilevanza wkoll huwa l-kumment tas-soċjetà attriċi fir-risposta tal-appell tagħha, li għalkemm f'dan l-aggravju tiegħu il-Kummissarju tal-Pulizija jipprova jagħti stampa sabiħa tal-konsiderazzjonijiet mirquma li suppost jiġġustifikaw in-nuqqas ta' ħruġ tal-liċenzja da parti tiegħu, jibqa' ma jindirizzax il-punt ċentrali tal-kwistjoni, ossia li ma jirriżultax li hu fil-fatt għamel tali eżerċizzju ta' deliberazzjoni. Dak li qed jipprova jagħmel f'dan l-aggravju hu li jiġġustifika r-rifjut tiegħu *ex post facto*.

<u>It-tielet aggravju</u> – *li ma kienx hemm mala fede u irraġonevolezza*

34. Fit-tielet lok il-Kummissarju jilmenta li bil-fatt li l-Ewwel Qorti laqgħet l-ewwel talba *in toto* ġie li aċċettat li kien hemm <u>mala fede</u>: ħaġa li jiċħad bil-qawwa kollha. Jikkummenta li wieħed jista' jaqbel jew ma jaqbilx mal-proċedura addottata f'dan il-każ iżda b'daqshekk ma jfissirx awtomatikament li kien hemm mala fede.

35. Din il-Qorti ma ssibx li bil-fatt li l-Kummissarju tal-Pulizija baqa' sieket u indifferenti quddiem l-applikazzjoni tas-soċjetà attriċi dan jammonta għal xi rieda ħażina da parti tiegħu. Ma jirriżultax li l-aġir *ultra vires* tiegħu kien imtebba' wkoll bil-mala fede, u fil-fatt għalkemm l-Ewwel Qorti bil-fatt li laqgħet l-ewwel talba *in toto* ġie li ddikjarat li kien hemm mala fede, imkien fil-sentenza ma' għamlet kunsiderazzjonijiet fir-rigward.

36. Ukoll f' dan l-aggravju l-Kummissarju tal-Pulizija jsostni li bil-fatt li l-Ewwel Qorti laqgħet l-ewwel talba *in toto* ġie li aċċettat li l-aġir tiegħu kien <u>irraġonevoli</u>. Huwa jargumenta li r-raġuni għar-rifjut tal-liċenzja kienet proprju sabiex is-soċjetà attriċi ma tkomplix twettaq attività li ser tikkaġuna dannu fuq art li tifforma parti mill-patrimonju arkitettoniku, storiku u kulturali.

37. Iżda hawnhekk din il-Qorti ma tistax taqbel miegħu. Kif diġà ġie

osservat fil-kunsiderazzjonijiet li għamlet din il-Qorti fir-rigward tal-ewwel żewġ aggravji, il-Kummissarju tal-Pulizija ma ppruvax li wara li l-MEPA tat ir-rakkomandazzjoni tagħha fir-rigward tal-applikazzjoni huwa għamel id-debiti deliberazzjonijiet tiegħu. Fil-fatt kif anke xehed Andrew Seychell stess, (id-Deputat Kummissarju) il-Kummissarju tal-Pulizija sempliċiment qagħad fuq ir-rakkomandazzjoni tal-MEPA għaliex "*Awtorità hi x'inhi l-MEPA".* Dan jixhed kemm il-Kummissarju tal-Pulizija prattikament abdika mill-funzjoni tiegħu meta rrifjuta l-applikazzjoni, ossia meta ma għamel xejn. Bl-ebda mod ma ġie ppruvat li r-rifjut tiegħu jixhed eżerċizzju ta' diskrezzjoni kif trid il-liġi. Huwa kien obbligat jinforma lis-soċjetà attriċi mhux biss li kien qed jirrifjuta l-applikazzjoni iżda kellu jikkomunikalha r-raġunijiet tiegħu għal dan ir-rifjut - liema raġunijiet setgħu kienu l-istess ma' dawk tal-MEPA jekk deherlu li tali raġunijiet kienu rilevanti għall-applikazzjoni, jew addirittura setgħu kienu differenti. Iżda minn dan ma għamel xejn, għalhekk qajla jista' jitqies li r-rifjut tal-applikazzjoni da parti tal-Kummissarju tal-Pulizija kien wieħed "raġonevoli" meta tali rifjut kien nieqes minn kull motivazzjoni u prodott ta' inerzja totali da parti tiegħu. Però dan in-nuqqas waħdu ma jistax jitqies bħala prova ta' għemil magħmul b'intenżjoni ħażina għax ma hemmx prova ta' dan.

DECIDE:

38. Għal dawn il-motivi din il-Qorti qiegħda tilqa' l-appell tal-

Kummissarju tal-Pulizija limitatament għal dik il-parti tat-tielet aggravju li tirrigwarda l-element tal-mala fede, filwaqt li tiċħdu fil-kumplament.

39. Konsegwentement qiegħda tirriforma dik il-parti tas-sentenza fejn l-Ewwel Qorti laqgħet l-ewwel talba *in toto* u invece din il-Qorti qiegħda tilqa' l-ewwel talba kif dedotta, iżda bil-frażi "*u in mala fede*", imħassra. Tordna li l-atti tal-kawża jintbagħtu lura lill-Ewwel Qorti biex jissokta s-smigħ tal-każ fuq it-talbiet l-oħrajn u l-eċċezzjonijiet li dwarhom għadha ma ngħatat l-ebda deċiżjoni.

40. L-ispejjeż ta' dan l-appell għandhom jitħallsu ħamsa minn sitta ($^{5}/_{6}$) mill-Kummissarju tal-Pulizija u wieħed minn sitta ($^{1}/_{6}$) mis-soċjetà attriċi.

Mark Chetcuti Prim Imħallef	Joseph R. Micallef Imħallef	Tonio Mallia Imħallef

Deputat Reġistratur
gr