MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tas-7 ta' Frar, 2024

Appell Inferjuri Numru 1/2023 LM

John Vella (K.I. nru. 3468(G))
('l-appellat')

vs.

Awtorità tal-Bini u tal-Kostruzzjoni *('l-appellanta')*
u b'digriet tat-12 ta' Lulju, 2023, Ian Charles Dalli (K.I. nru. 128082(M)) ġie awtorizzat jintervjeni fil-kawża *in statu et terminis*

Il-Qorti,

<u>Preliminari</u>

1. Dan huwa appell magħmul mill-**Awtorità tal-Bini u l-Kostruzzjoni** [minn issa 'l quddiem 'l-appellanta"] mid-deċiżjoni mogħtija fil-15 ta' Diċembru, 2022, [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'] mit-Tribunal tal-Bini u l-Kostruzzjoni [minn issa 'l quddiem 'it-Tribunal'], li permezz tagħha ddeċieda l-

appell ta' **John Vella (K.I. nru. 3468(G))** [minn issa 'l quddiem 'l-appellat'] billi laqgħu u ddikjara li l-Ordni għall-Waqfien li nħarġet mill-Awtorità appellanta tat-23 ta' Ġunju, 2022 u l-Avviż ta' Infurzar maħruġ fit-13 ta' Lulju, 2022 fejn ġiet imposta multa amministrattiva ta' €1,000, kellhom jiġu revokati u għalhekk jitqiesu nulli u bla effett.

Fatti

2. Il-fatti tal-appell odjern jirrigwardaw l-imsemmi Avviż ta' Infurzar li nħareġ mill-Awtorità appellanta, li permezz tiegħu hija kienet waqqfet lill-appellat milli jkompli bix-xogħlijiet ta' żvilupp f'sit f'Triq Ġdida f'Triq il-Kbira, Sannat, Għawdex, wara li huwa kien naqas milli jsegwi l-Ordni li nħarġet fit-23 ta' Ġunju, 2022 għall-preżentata ta' dokumentazzjoni *ai termini* tal-liġi.

Mertu

3. L-appellat appella quddiem it-Tribunal fejn talab għar-revoka tal-Avviż ta' Infurzar, u anki tal-multa amministrattiva, u dan skont kull provvediment li l-imsemmi Tribunal kien jogħġbu jagħti.

4. L-Awtorità appellanta wieġbet billi talbet lit-Tribunal sabiex jiċħad l-appell interpost mill-appellat, u dan għal dawk ir-raġunijiet li fissret fir-risposta tagħha.

Id-Deċiżjoni Appellata

5. It-Tribunal wasal għad-deċiżjoni appellata wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet rilevanti għal dan l-appell:

> "**Ikkunsidra**
>
> *Permezz ta' dan l-appell, l-appellant qua żviluppatur, qiegħed jappella minn ordni maħruġa mill-Awtorità nhar l-23 ta' Ġunju, 2022 ('l-Ordni'), u minn multa mposta sussegwentament permezz ta' Avviż maħruġ fit-13 ta' Lulju 2022 (l-'Avviż').*
>
> *L-Ordni in kwistjoni, li hija maħrufa aħjar bħala* 'Stop Works Notice' *kienet tordna lill-appellant sabiex iwaqqaf kwalunkwe xogħlijiet li kienu għaddejin fuq is-sit in kwistjoni u jissottometti d-dokumenti kollha meħtieġa* ai termini *tal-Avviż Legali 136 tal-2019. Mill-banda l-oħra, l-Avviż inħareġ b'effett tal-Ordni wara li l-appellant naqas li josserva l-istess ordni u ċioe li jissottometti d-dokumentazzjoni mitluba u li jwaqqaf x-xogħlijiet in kwistjoni. In vista ta' dan l-Awtorità imponiet fuq l-appellant il-multa amministrattiva fl-ammont ta' elf euro (€1,000).*
>
> *Tul il-proċeduri l-Awtorità spjegat li fost dawn id-dokumenti li ma ġewx sottomessi, kellhom jsiru* 'condition reports, method statements, insurance policy, u bank guarantee' *mill-iżviluppatur u dawn kellhom jiġu sottomessi lill-Awtorità.*
>
> *Il-perit tal-appellant, Steve Scicluna spjega li d-dokumenti ma kienux ġew sottomessi mhux bi żvista iżda peress li huwa kien ssottometta dikjarazzjoni (minuta 171 PA 5006/20) lill-Awtorità fis-7 ta' Ġunju 2021 skont* 'Regulation 26', *fejn huwa ddikjara li in vista tal-fatt li ma kienx ser isir skavar u peress li hemm siti vakanti fuq iż-żewġ naħat tas-Sit, ix-xogħlijiet ma kienux ser jaffettwaw binjiet ta' terzi. Għaldaqstant regolamenti 4, 5, 6, 7 u 8 tal-Avviż Legali 136 tal-2019 ma japplikawx u allura id-dokumenti rikjesti mill-istess Avviż Legali ma kienux meħtieġa li jiġu preżentati.*
>
>> I, the perit in charge of the project, hereby certify that the proposed structural interventions, will not affect third party property save for minor damages that could occur and hence regulations 4, 5, 6, 7, 8 of the legal notice do not apply
>>
>> This declaration is being made in view of the following reasons:
>>
>> - The site is already excavated.
>> - There are vacant sites on both sides of the property

It-Tribunal jinnota li din l-istess dikjarazzjoni saret ai termini *ta' dak rikjest minn Regolament 26 tal-Avviż Legali 136 tal-2019* stante *li ġew preżentati ġustifikazzjonijiet ċari u validi sabiex jissostanzjaw id-dikjarazzjoni tagħhom li d-dokumentazzjoni rikjesta ma hijiex meħtieġa f'dan il-każ.*

It-Tribunal jinnota ukoll li l-Awtorità ppreżentat ukoll sekwenza tal-fatti kif ġraw fejn jidher evidenti li ma ġiet ippreżentata ebda kontestazzjoni għad-dikjarazzjoni, liema allura renda tali dikjarazzjoni aċċettata mill-istess Awtorità. Lanqas ma jirriżulta li eżistiet xi forma ta' oġġezzjoni għal perijodu ta' numru ta' xhur u ċioe sad-9 ta' Marzu, 2022 meta l-Perit Jonathan Grech, għan-nom ta' terzi interessati preżenta l-oġġezzjoni tiegħu għad-dikjarazzjoni in kwistjoni.

Fid-dwal ta' dan huwa opportun li t-Tribunal janalizza u jifhem l-bażi kemm tal-Ordni kif ukoll tal-Avviż. Id-domanda li jeħtieġ jirrispondi t-Tribunal huwa jekk effettivament l-Ordni kif maħruġa kinitx waħda valida u in linea mad-dettami tal-Avviż Legali 136 tal-2019.

Waqt is-smigħ u t-trattazzjonijiet fis-seduti tal-appell, kif ukoll fis-sottomissjonijiet tal-partijiet ġie ċċarat li s-sit kienet barriera. L-appellant spjega li peress li sit kienet barriera ma kien meħtieġ li jsir ebda skavar u għaldaqstant skavar ma sarx. Huwa żied jgħid ukoll li kull ma sar kien it-tneħħija ta' materjal li kien intefa' fis-sit matul iż-żminijiet.

It-Tribunal jinnota li ma saret ebda kontestazzjoni ta' dan da parti tal-Awtorità. Lanqas ma nġiebet xi forma ta' prova li tindika mod ieħor u ċioe li skavar fil-fatt sar. L-argument tal-Awtorità huwa li t-tneħħija ta' materjal (loose material) *huwa ukoll meqjus bħala skavar* ai termini *tad-definizzjoni provduta fil-liġi.*

It-Tribunal fela bir-reqqa u qies il-provi kollha prodotti u in vista ta' dan kollu huwa konvint li skavar fil-fatt ma sarx. It-Tribunal jinnota ix-xhieda mogħtija mill-Perit Steve Scicluna mogħtija nhar is-26 ta' Awissu 2022 fejn huwa ikkonferma li ma tqatta' ebda blat minħabba li s-sit huwa barriera li ilha xi għoxrin sena li tqattat bl-idejn u dak li sar huwa it-tneħħija ta' 'loose material' *bl-idejn. It-Tribunal jinnota li minkejja d-definizzjoni wiesa' mogħtija għad-definizzjoni ta'* 'skavar' *fl-Avviż Legali 136 tal-2019, it-tneħħija ta'* 'loose material' *ma jinkwadrax bħala* 'skavar' *u dan in vista li l-liġi hija ċara f'li tispeċifika li t-tneħħija ta' materjal irid ikun ta' materjal li jifforma parti mill-art jew konsolidat. Għaldaqstant mhux it-tneħħija ta' kwalunkwe materjal huwa meqjus bħala skavar iżda huwa meħtieġ li jkun materjal li jifforma parti mill-art jew materjal konsolidat.*

It-Tribunal jinnota ukoll, li d-dikjarazzjoni ai termini *ta' Regolament 26 ġiet sottomessa mill-perit tal-appellant proprju fis-7 ta' Ġunju 2021, filwaqt li l-Ordni mill-*

Awtorità biex jieqfu x-xogħlijiet, ċioe 'Stop Works Notice' *intbagħtet fit-23 ta' Ġunju 2022, u l-Avviż mill-Awtorità biex twaqqaf l-iżviluppatur milli jkompli bl-iżvilupp u li fiha ġiet mposta multa amministrattiva ta' elf (€1,000) Euro nħarget fit-13 ta' Lulju 2022.*

It-Tribunal jinnota li tul perijodu ta' sena, u ċioe mis-7 ta' Ġunju, 2021 sat-23 ta' Ġunju, 2022, l-Awtorità ma talbet mill-appellant ebda mid-dokumenti meħtieġa ai termini *tar-Regolamenti 6, 7 u 8 tal-Avviż Legali 136 tal-2019. It-Tribunal jinnota ukoll li d-dikjarazzjoni* ai termini *tar-Regolament 26 ġiet aċċettata u allura, ġustament, l-appellant ipproċeda bix-xogħlijiet. Ma jirriżultax lit-Tribunal li kien hemm xi tibdil fiċ-ċirkostanzi tal-iżvilupp in kwistjoni. Dak li nbidel tul dan il-perijodu kien proprju l-ilment tat-terz interessat li donnu wassal biex sussegwentament inħarġet l-Ordni u l-Avviż in kwistjoni.*

It-Tribunal innota ir-rapport tal-Perit Jonathan Grech datat l-20 ta' Ġunju 2022 fejn huwa evidenti li l-ilment prinċipali tiegħu huwa n-nuqqas tal-appellant li jissottometti d-dokumenti meħtieġa ai termini *tar-regolamenti numru 6, 7 u 8 tal-Avviż Legali 136 tal-2019, ossia kopja tal-assigurazzjoni u garanzija bankarja, rapport ta' kondizzjoni u dikjarazzjoni tal-metodu. Fl-istess rapport huwa jargumenta li din id-dokumenti kienet isservi bħala serħan il-moħħ għar-rigward tax-xogħlijiet li kienu ser isiru* ai termini *tal-permess PA5006/20.*

Oltre dan, l-Awtorità ma ppreżentat ebda prova li tiġġustifika il-bidla fil-ħsieb sabiex dawk id-dokumenti li qabel ma kienux rikjesti issa ġew rikjesti. Dan ma jħalli ebda ombra ta' dubju li l-uniku tibdil fiċ-ċirkostanzi li wassal sabiex l-Awtorità tibdel fehmtha u twaqqaf ix-xogħlijiet u titlob id-dokumenti rikjesti ai termini *ta' regolamenti numru 6, 7 u 8 kien dan ir-rapport u l-ilment magħmul mill-Perit Jonthan Grech. Ma jirriżultax li sussegwentement għall-istess ilment l-Awtorità għamlet xi investigazzjonijiet sabiex tikkonferma dak li qed jingħad mill-Perit Grech. Lanqas ma ppruvat tiġġustifika il-bidla fil-ħsieb tagħha iżda donnu li straħet unikament fuq dak li ntqal fl-istess ilment sabiex issa talbet id-dokumentazzjoni meħtieġa u waqfet ix-xogħlijiet in kwistjoni. It-Tribunal ma jaqbilx ma' dan il-proċess. Filwaqt li kwalunkwe ilment għandu jingħata widen u studjat fl-intier tiegħu, dak l-istess ilment m'għandux iservi bħala l-uniku bażi sabiex l-Awtorità tasal għal deċiżjoni hekk estrema li twaqqaf ix-xogħlijiet u titlob dokumentazzjoni. Dan speċjalment fid-dawl li kienet l-istess Awtorità li xhur qabel kienet aċċettat dikjarazzjoni magħmula* ai termini *ta' Regolament 26 u ma nsistitx li d-dokumenti għandhom jintbagħtu. Għaldaqstant, id-deċiżjoni tagħha li twaqqaf ix-xogħlijiet u titlob dokumenti li qabel ma kienux meħtieġa kellha tkun waħda li tkun ġustifikata u li tmur oltre minn ilment magħmul minn terz. Din l-analiżi ma jirriżultax li saret fil-każ odjern.*

It-Tribunal jinnota ukoll li il-perijodu li matulhom l-appellant kien qiegħed għaddej bix-xogħlijiet, ix-xogħol kien mexa ġmielu u fl-ebda punt ma ġiet rikjesta id-dokumentazzjoni in kwistjoni. In fatti ġie kkonfermat li kienu nbnew basement *u kif ukoll żewġ sulari ta' bini.*

Fid-dawl ta' dan kollu, it-Tribunal iqis l-ordni mogħtija nhar it-23 ta' Ġunju, 2022, bħala waħda invalida u dan fid-dawl li ma hijiex konformi mad-dettami tal-Avviż Legali 136 tal-2019. In segwitu ta' dan il-multa imposta b'effett tal-imsemmija ordni hija ukoll invalida in vista li hija l-frott ta' ksur ta' ordni li qiegħda tiġi meqjusa bħala invalida fil-liġi.

Għalhekk, għal dawn il-motivi elenkati u fid-dawl ta' dan kollu l-appell ser jiġi milqugħ."

L-Appell

6. L-Awtorità appellanta ppreżentat ir-rikors tal-appell tagħha quddiem din il-Qorti fit-3 ta' Jannar, 2023, fejn qiegħda titlob għar-revoka u tħassir tad-deċiżjoni appellata u għall-konferma tad-deċiżjoni tagħha. Tgħid li l-aggravju tagħha huwa li t-Tribunal għamel interpretazzjoni żbaljata tal-liġi meta kkunsidra li l-aġir tal-appellat kien wieħed legali u mhux leżiv tad-dispożizzjonijiet tal-L.S. 623.06.

7. Waqt l-udjenza tat-12 ta' Lulju, 2023, din il-Qorti laqgħet it-talba ta' **Ian Charles Dalli** [minn issa 'l quddiem 'l-intervenut Dalli'] imressqa permezz tar-rikors tiegħu tal-10 ta' Jannar, 2023 sabiex jintervjeni fil-proċeduri odjerni, iżda ċaħdet it-talbiet l-oħra tiegħu magħmulin fl-istess rikors.

8. L-appellat wieġeb fit-3 ta' Frar, 2023 fejn qiegħed isostni li l-appell odjern m'għandux jintlaqa' u għandu jiġi miċħud, bl-ispejjeż kontra l-appellanta.

Konsiderazzjonijiet

9. Il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravju tal-Awtorità appellanta, u dan fid-dawl ta' dak li ddeċieda t-Tribunal, u meħudin in konsiderazzjoni s-sottomissjonijiet tal-partijiet l-oħra.

10. L-Awtorità appellanta tgħid li hija tinsab aggravata bil-fatt li t-Tribunal għamel interpretazzjoni żbaljata tal-liġi, senjatament tat-terminu 'skavar', kif ukoll bl-istqarrija tiegħu li hija ma wettqitx il-kontrolli neċessarji, iżda minflok straħet biss fuq l-informazzjoni mogħtija minn terzi. Filwaqt li tagħmel riferiment għat-tifsira li r-regolamenti tal-L.S. 623.06 jagħtu lit-terminu 'skavar', tgħid li hija ma taqbilx ma' dak li qal it-Tribunal, għaliex kif irriżulta mill-provi, il-materjal li tneħħa kien fih mhux biss "imbarazz", iżda wkoll materjal li tqiegħed mill-bniedem jew radam. B'hekk tikkontendi li l-azzjoni kienet tinkwadra fit-tifsira mogħtija. Għal dak li jirrigwarda l-eżenzjoni taħt ir-regolament 26 li semma t-Tribunal, l-Awtorità appellanta tinsisti li hija tista' f'kull żmien titlob lill-iżviluppatur d-dokumentazzjoni meħtieġa wara informazzjoni li tkun ingħatat jew akkwistat, u dan dejjem skont l-għan tar-Regolamenti li huwa l-protezzjoni ta' terzi. Tispjega li fil-każ odjern l-informazzjoni kienet waslet għandha mingħand il-Perit ta' terzi, fejn ġie allegat li l-iżvilupp kien ser ikollu effett fuq proprjetà ta' terzi u dan kif sostnew b'rapport. Hija min-naħa tagħha talbet lill-Perit Steve Scicluna nkarigat mill-iżviluppatur, sabiex jagħti l-kummenti tiegħu u dan kien ukoll ippreżenta rapport. L-Awtorità appellanta tirrileva li minn hemm hija kienet għaddiet sabiex talbet lill-iżviluppatur ħalli jissottometti d-dokumentazzjoni rikjesta, iżda dan kien naqas milli jipprovdi tali dokumentazzjoni, u għalhekk hija ħarġet l-Avviż. Għalhekk tgħid li

kuntrarjament għal dak li qal it-Tribunal, ma kienx minnu li hija naqset milli tagħmel l-investigazzjoni tagħha. L-Awtorità appellanta tagħlaq is-sottomissjonijiet tagħha billi ssostni li hija ma tistax twarrab l-informazzjoni li tkun irċeviet marbuta mal-protezzjoni ta' terzi, hekk kif tkun ingħatat l-aċċettazzjoni *ai termini* tar-regolament 26.

11. Min-naħa tiegħu l-appellat jisħaqq li d-deċiżjoni appellata hija waħda tajba, u għandha tiġi kkonfermata. Jissottometti li għalkemm l-appellanta tippreżenta aggravju wieħed, hija tfisser żewġ argumenti separati, fejn wieħed minnhom jirrigwarda l-interpretazzjoni tal-kelma 'skavar', u l-ieħor ir-regolament 26. Jikkontendi li l-aggravji għandhom dejjem jiġu ppreżentati b'mod ċar, fejn l-argumenti jkunu wkoll distinti. Dwar l-interpretazzjoni tal-kelma 'skavar', l-appellat jissottometti li t-Tribunal fisser sew dak li kellu jitqies bħala 'skavar' skont l-A.L. 136 tal-2019. Jgħid li l-liġi hija ċara hawnhekk, u jgħaddi sabiex jiċċita t-tifsira bl-ilsien Malti u anki bl-ilsien Ingliż, u jissottometti li mhux kull tip ta' materjal huwa nkluż, iżda biss fejn dan jifforma l-art jew ikun ikkonsolidat. L-appellat jissottometti li l-leġislatur hawnhekk ried jagħmel distinzjoni bejn materjal mhux konsolidat, li l-preżenza u t-tneħħija tiegħu ma taffettwax lill-madwar, u dak konsolidat li jifforma l-art tal-madwar. Huwa jinsisti li kuntrarjament għal dak li qiegħda tgħid l-Awtorità appellanta, il-Perit Scicluna kien ottempora ruħu mad-dispożizzjonijiet tal-ligi u tar-regolamenti kollha fil-mument tas-sottomissjoni. Jirrileva li filfatt il-Perit Scicluna kien ippreżenta d-dokumentazzjoni kollha fl-2019, iżda minn dakinhar kif irrileva t-Tribunal kienu nbnew żewġ sulari. L-istess Perit Scicluna kien ikkomunika mal-Perit Grech, iżda dan kien naqas milli jikkomunika lura miegħu, u anki mal-appellanta. Jagħlaq billi jirrileva li skont il-ġurisprudenza, huwa sew magħruf li

qorti fil-grad tal-appell ma tiddisturbax l-apprezzament ta' qorti tal-ewwel istanza, u l-appell għandu jkun imsejjes fuq punt ta' liġi kif *del resto* huwa mitlub mill-artikolu 47 tal-Kap. 623. Għalhekk jgħid li din il-Qorti m'għandhiex tiddisturba l-apprezzament tat-Tribunal fejn l-aggravju tal-appellanta jolqot l-eżami tal-fatti magħmul mill-istess Tribunal.

12. Il-Qorti tagħraf li ż-żewġ kwistjonijiet li l-appellata ressqet quddiemha jirrigwardaw punt ta' liġi, u għaldaqstant għandha tikkunsidrahom. L-ewwel kwistjoni tirrigwarda t-tifsira tal-kelma 'skavar', li skont hi ġiet interpretata ħażin mit-Tribunal. Il-Qorti tagħraf li t-Tribunal filwaqt li kkunsidra l-argument tagħha li *"...t-tneħħija ta' materjal* (loose material) *huwa ukoll meqjus bħala skavar ai termini tad-definizzjoni provduta fil-liġi",* irrileva li għalkemm it-tifsira mogħtija fl-A.L. 136 tal-2019 kienet waħda wiesgħa, fil-fehma tiegħu t-tneħħija ta' 'loose material' ma kellux jitqies bħala 'skavar' għaliex *"...l-liġi hija ċara f'li tispeċifika li t-tneħħija ta' materjal irid ikun ta' materjal li jifforma parti mill-art jew konsolidat".* Il-Qorti ma taqbilx, u tgħid li pjuttost l-oppost ta' dak li qal it-Tribunal, 'loose material' huwa kopert mill-kelma 'skavar' li skont l-A.L. 136 tal-2019:

> *"...tfisser qtugħ jew tneħħija ta' blat, tafal u kull materjal ieħor naturali jew imqiegħed mill-bniedem, li jifforma l-art, jew it-tneħħija ta' kull materjal konsolidat".*

13. Il-Qorti tagħraf li din it-tifsira tkopri mhux biss qtugħ, iżda wkoll <u>tneħħija</u> ta' <u>kull</u> materjal, kemm naturali jew li jkun tpoġġa hemm mill-bniedem, u <u>li jifforma l-art</u> iżda mhux neċessarjament parti mill-art. It-Tribunal madankollu llimita t-tifsira għal materjal li jagħmel parti mill-art jew huwa konsolidat, meta

l-liġi ma tpoġġi l-ebda restrizzjoni bħal din. Għaldaqstant il-Qorti tqis li l-appellanta għandha raġun.

14. Tikkunsidra li l-appellanta għandha raġun ukoll meta ssostni li r-regolament 26 tal-A.L. 136 tal-2019 m'għandux l-effett li jżommha milli titlob dokumenti ulterjuri ġaladarba l-perit tal-proġett jagħmel id-debita dikjarazzjoni, u dan saħansitra f'ċirkostanzi fejn jista' jkun il-każ li hija tkun irċeviet kommunikazzjoni mingħand terzi nteressati. Barra minn hekk il-Qorti ma taqbilx mal-ħsieb tat-Tribunal li l-fatt li jkun għadda perijodu ta' żmien qabel ma titressaq oġġezzjoni mingħand terzi interessati, għandu jkollu xi effett fuq id-dritt tal-Awtorità li jitlob dawk id-dokumenti li jippermetti r-regolament 26 tal-A.L. 136 tal-2019. Tgħid li l-liġi ma tipprovdi għall-ebda terminu fejn jista' jiġi eżerċitat dan id-dritt, u għaldaqstant jista' dejjem jiġi eżerċitat.

15. Għaldaqstant il-Qorti ssib l-aggravju tal-appellanta ġustifikat, u tilqgħu.

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti taqta' u tiddeċiedi l-appell odjern billi tilqgħu, filwaqt li tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni appellata, u tikkonferma l-Ordni għall-Waqfien datata 23 ta' Ġunju, 2022 u l-Avviż ta' Infurzar datat 13 ta' Lulju, 2022 tal-appellanta.

L-ispejjeż tal-proċeduri quddiem it-Tribunal u dawk odjerni, għandhom ikunu a karigu tal-appellat.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur