MALTA

QORTI TA' L-APPELL

ONOR. IMHALLEF
RAYMOND C. PACE

Seduta tat-28 ta' Frar, 2006

Appell Civili Numru. 3/2004

Henry Schembri

vs

Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar

Il-Qorti,

I. PRELIMINARI.

Rat ir-rikors ta' l-Appell tal-kjamat in kawza datat 19 t'April 2004 a fol. 2 fejn gie premess:-

1. Illi b'decizjoni tas-7 t'April 2004 il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar fil-kaz fl-ismijiet **"Henry Schembri vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar"** (kopja annessa bhala Dok "CC1" mar-rikors ta' l-Appell) iddecieda li jilqa' l-appell ta' l-appellant fis-sens illi jimmodifika l-permess PA 2092/99 mahrug fil-5 ta' Jannar 2000 billi filwaqt illi jikkonferma l-

kundizzjonijiet kollha gja’ mposti mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp jordna illi ghandha tigi mizjuda s-segwenti kundizzjoni ma’ l-istess permess

“7. Public access to the office through the corner stairwell which leads to the overlying floor is strictly prohibited, except in case of fire or similar emergency. The public is to have access to the office through the door at the extreme left of the façade as indicated in the plan of front elevation.”

Il-Bord jordna s-Segretarja tal-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-izvilupp sabiex tohrog permess gdid kif emendat fi zmien tletin jum mil-lum.

2. Illi r-rikorrent ihossu aggravat minn din id-decizjoni u ghalhekk permezz tal-prezenti qed jinterponi umli appell mill-istess decizjoni quddiem din l-Onorabbli Qorti;

3. Illi l-fatti fil-qosor rigwardanti dan l-appell huma li l-appellant fis-sena 1999 applika permezz ta’ l-applikazzjoni bin-numru PA 02092/99 ghal *‘miscellanous alterations to existing offices’* gewwa University Flats, Flat 1, Triq il-Punent, Msida. Dawn l-appartamenti jinsabu fit-triq malli tohrog mill-*gate* ta’ l-Universita’ u huma sovrastanti hanut u *store* wzati bhala *stationery*. Illi fil-fatt fis-sena 2000 inhareg il-permess ta’ zvilupp mitlub wara li l-appellant gie mitlub ihallas multa ta’ mija u tnax-il lira Maltin (Lm112.00) ghaliex dak iz-zmien il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp iddecidiet illi l-bdil u ta’ uzu tal-*flat* koncernat f’ufficcju kien minghajr permess. Fil-fatt l-appellant hallas il-multa nhar il-11 ta’ Ottubru 1999;

Illi da parti tieghu Henry Schembri, l-appellant quddiem il-Bord ta’ l-Appell, huwa proprjetarju ta’ appartament bin-numru 2, fl-istess blokk ta’ *flats* koncernanti fl-applikazzjoni, jigifieri University Flats. L-appartament ta’ Henry Schembri jinsab sular aktar ’il fuq minn dawk koncernanti fl-appell. Ir-ragunijiet ta’ l-appell ta’ Henry Schembri kienu hekk kif isegwi:

"i. The Development Control Commission (DCC) should never have accepted applicant's application because there were no 'existing offices'. Flat 1, University Flats was a residential unit and applicant had a permit to carry out the trade of Gold and Siversmith, in the garage beneath this apartment but not in the apartment. Mr. Schembri had been reporting the matter for several years but was misguided by the Police since they alleged that applicant had a Trading permit issued by the Commissioner of Police. This was recently confirmed as a false by Superintendent Paul Debattista;

ii. An enforcement notice ECF 350/99 was in fact issued against applicant for changing the use of the flat without a permit. It is therefore axiomatic to apply for miscellanous changes to existing offices when the existing offices were illegal in the first place;

iii. The flat has been used as a workshop, albeit, illegally in residential area with the storage of dangerous chemicals and various machinery which goes contrary to Ben 1;

iv. Allegedly there is an illegal structure in the garage underneath Flat 1, consisting in a stairwell connecting the garage to the flat;

v. It is against planning principles to use a common residential entrance for commercial purposes."

4. Illi fid-decizjoni tieghu l-Bord ta' l-Appell ma laqax l-ewwel erba' aggravji ta' l-appellant billi rigward l-ewwel tliet aggravji qal hekk kif isegwi:

"Ghaldaqstant dan il-Bord jikkonkludi illi l-kwistjoni dwar jekk id-deskrizzjoni ta' l-izvilupp propost fl-applikazzjoni kenitx tirrifletti dak illi attwalment kien qieghed isir <u>*legalment*</u> *fis-sit giet ampjament trattata waqt l-istadju ta' l-ipprocessar ta' l-applikazzjoni u kwalunkwe mpressjoni illi setghet inghatat giet korreguta tant illi jidher illi giet sorvolata u lanqas ma giet ikkunsidrata mill-Kummissjoni*

ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp fid-deliberazzjonijiet tieghu." (pagna 4 raba' paragrafu tad-decizjoni).

Illi rigward ir-raba' aggravju ta' l-appellant il-Bord ta' l-Appell cahdu ghar-ragunijiet segwenti:

"Lanqas ma gie ppruvat illi tezisti xi struttura llegali fil-garaxx sottostante illi jservi ta' access ghall-appartament." (pagna 6 l-ewwel paragrafu tad-decizjoni).

Illi l-appellant umilment jissottometti li huwa jaqbel b'mod assolut mal-konkluzjoni li wasal ghalihom il-Bord ta' l-Appell rigward dawn l-ewwel erba' aggravji u fil-fatt mhux qed jikkontesta l-istess decizjoni f'dan ir-rigward;

Illi izda l-Bord ta' l-Appell laqa' l-hames aggravju ta' l-appellant a bazi tal-*policy* 15.4 tal-Policy & Design Guidance 2000 u minhabba f'hekk impona l-esponent juza access differenti minn dak propost fl-applikazzjoni. Minghajr pregudizzju ghall-aggravju f'dan l-appell l-esponent jixtieq jissottometti lil din l-Onorabbli Qorti li hija l-umli opinjoni tieghu li dan l-aggravju kellu wkoll jigi respint mill-Bord ta' l-Appell ghaliex il-ftit attivita' l-ufficini proposti jistghu jikkrejaw tikkoncerna biss l-ewwel indana tat-tarag komuni u mhux dik il-parti fejn hemm l-appartament ta' Henry Schembri li jinsab fit-tieni sular. *Inoltre* l-*policy* kkwotata mill-Bord ta' l-Appell f'pagna 5 t-tielet paragrafu 15.4 ma tipprekludix lill-Awtorita' ta' l-Ippjanar milli xorta taghti l-permess mitlub jekk jidhrilha xieraq! Certament l-Awtorita' ta' l-Ippjanar u l-Kummissjoni kienu jafu bl-ezistenza ta' din il-*policy* u li kieku riedu japplikawha fil-konfront ta' l-applikant hekk kienu jaghmlu!

5. Illi l-aggravju ta' l-appellant quddiem din l-Onorabbli Qorti jikkoncerna dik il-parti tad-decizjoni li tirrigwarda l-ahhar aggravju mqajjem minn Henry Schembri fl-appell tieghu quddiem il-Bord ta' l-Appell. L-aggravju ta' l-appellant huwa car u manifest *stante* li fil-kaz in kwistjoni l-Bord ta' l-Appell ma setax legalment jimponi l-kundizzjoni li fil-fatt giet imposta fuq l-esponent, jigifieri dik dettata f'punt numru 1 aktar 'il fuq, koncernanti l-access li ghandu

jigi wzat sabiex il-pubbliku jaccedi ghall-appartamenti koncernati fl-applikazzjoni.

Illi l-esponent umilment jissottometti li din il-parti tad-decizjoni tal-Bord ta’ l-Appell tmur kontra d-dettami tal-ligi ghaliex il-Bord ta’ l-Appell agixxa *ultra vires* il-poteri tieghu meta huwa mpona din il-kundizzjoni. F’dan ir-rigward l-esponent jaghmilha cara li hu mhux qed isostni li l-Bord ta’ l-Appell f’kazijiet ohra m’ghandux il-poter li jimponi kundizzjonijiet izda f’dan il-kaz il-Bord ta’ l-Appell minhabba diversi cirkustanzi ma setax legalment jimponi din kundizzjoni partikolari;

Huwa car mid-decizjoni tal-Bord ta’ l-Appell illi l-istess Bord impona din il-kundizzjoni fuq il-konkluzjoni tieghu illi *“jezisti access iehor illi huwa separat u li jaghti minn bieb ta’ barra direttament ghall-appartament mertu ta’ dan l-appell.”* (Pagna 6 paragrafu 2 tad-decizjoni). Jigi umilment sottomess li ghalkemm huwa minnu li jezisti dan il-bieb, dan il-bieb qatt ma fforma parti mill-applikazzjoni sottomessa mill-applikant lill-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar. Tant hu hekk li l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar qatt ma ddiskutiet din l-alternattiva u xorta nghata l-pertess ta’ zvilupp. Ir-raguni ghalfejn dan l-access iehor qatt ma gie propost u diskuss hija wahda semplici, dan il-bieb jaghti ghal *store*, bil-permessi relattivi, liema *store* jintuza bhala parti mill-hanut li jinsab taht l-appartamenti kif gja’ espost aktar ’il fuq dan il-hanut ma kellu xejn x’jaqsam ma’ l-applikazzjoni in kwistjoni. Huwa ghalhekk impossibbli li dan il-bieb jintuza ghall-iskop li mpona l-Bord ta’ l-Appell permezz tad-decizjoni tieghu. Ghalhekk jigi sottomess li ladarba dan il-bieb, l-*istore* u l-hanut ma kinux parti mill-applikazzjoni sottomess lill-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar, il-Bord ta’ l-Appell agixxa *oltre* l-poteri tieghu meta ddecieda li jinkludihom fl-applikazzjoni biss fl-istadju tad-decizjoni ta’ l-appell b’tali mod li eskluda kull possibbilta’ lill-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar li tanalizza din il-proposta fl-ewwel stadju ta’ l-applikazzjoni u eskluda l-possibbilta’ ghall-partijiet kollha li fil-mori ta’ l-appell, sahansitra fi stadju ta’ trattazzjoni li wkoll janalizzaw u jiddiskutu din il-proposta;

Illi rigward dan il-punt l-esponent jaghmel referenza ghad-decizjonijiet ta' l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell Superjuri fl-ismijiet **"Joe Cortis vs Chairman Awtorita' ta' l-Ippjanar"** – (Appell Nru. 376/93 deciz fis-27 ta' Frar 1996) u **"Gino Trapani Galea noe vs Awtorita' ta' l-Ippjanar et"** – (Appell Nru 228/96 – deciz fid-29 t'Ottubru 1999). L-appellant umilment jissottometti li d-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell f'dan il-kaz tista' titqies daqs li kieku l-Bord ta' l-Appell impona din il-kundizzjoni fuq pjanti li qatt ma gew sottomessi lill-Awtorita' ta' l-Ippjanar bhalma kien fil-kaz ta' Joe Cortis. Mhux hekk biss, din l-alternattiva ssemmiet biss l-ewwel darba fid-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell u mhux qabel, u ghalhekk huwa car li ladarba fil-kaz ta' Gino Trapani d-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell giet annullata ghar-raguni li l-alternattivi f'dak il-kaz kienu biss gew diskussi fi stadju ta' appell, aktar u aktar f'dan il-kaz din il-parti tad-decizjoni ghandha tigi dikjarata nulla minn din l-Onorabbli Qorti ladarba din l-alternattiva lanqas qatt issemmiet fil-mori ta' l-Appell. Fuq dan il-punt l-esponent jistrieh ukoll fuq id-decizjoni fl-ismijiet **"John Pace vs Awtorita' ta' l-Ippjanar"** – (Appell Nru. 594A/95 deciz fil-31 ta' Mejju 1996) fejn l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell iddettat b'mod car fid-decizjoni taghha li fi stadju ta' Bord ta' l-Appell ma jistghux jigu kkunsidrati alternattivi li ma jkunux gew proposti lill-Awtorita' u lill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp, kif ukoll jistrieh fuq id-decizjoni fl-ismijiet **"Francis Pace vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (Appell Nru. 60A/97 – deciz fis-7 t'Ottubru 1997).

Illi ghal dawk ir-ragunijiet l-esponent huwa ta' l-opinjoni li dik il-parti tad-decizjoni fejn giet imposta fuqu l-kundizzjoni ndikata bhala kundizzjoni numru 7 f'pagna 6 tad-decizjoni hija nulla u bla effett.

Illi ghaldaqstant l-appellant filwaqt illi jaghmel referenza ghall-provi gja' prodotti u jirriserva li jgib provi ohra skond il-ligi, jitlob bir-rispett li din l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell joghgobha tilqa' l-appell u filwaqt li tikkonferma dik il-parti tad-decizjoni tas-7 t'April 2004 fl-ismijiet **"Henry Schembri vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar"**, fejn il-Bord ta' l-

Appell wara li cahad l-ewwel erba’ aggravji ta’ l-appellant ordna lill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp sabiex jinhareg il-permess lill-esponent, tirrevoka, thassar u tannulla dik il-parti tad-decizjoni fejn il-Bord ta’ l-Appell immodifika l-permess moghti mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp billi mpona li fil-permess tigi mizjuda l-kundizzjoni numru 7 li taqra:

“7. Public access to the office through the corner stairwell which leads to the overlying floor is strictly prohibited, except in case of fire or similar emergency. The public is to have access to the office through the door at the extreme left of the façade as indicated in the plan of front elevation.”

u tordna l-hrug tal-permess kif originarjament approvat mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ Zvilupp bin-numru 2092/99.

Bl-ispejjez taz-zewg istanzi kontra l-appellat Henry Schembri.

Rat id-dokumenti esebiti a fol. 8 sa 11 tal-process;

Rat ir-risposta ta’ Henry Schembri a fol. 13 tal-process fejn espona bir-rispett:

Illi l-appell interpost mill-appellant Carlo Cassar jikkoncerna dik il-parti tas-sentenza li tghid:

“Public access to the office through the corner stairwell which leads to the overlying floor is strictly prohibited except in case of fire or similar emergency. The public is to have access to the office through the door at the extreme left of the façade as indicated in the plan of the front elevation.”

Illi l-appellant qed isostni li din id-decizjoni hija *ultra vires* ghaliex il-bieb li ndika l-Bord ta’ l-Appell qatt ma fforma parti mill-applikazzjoni sottomessa mill-applikant lill-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar. Ghalhekk qed jigi argumentat li ladarba l-pjanti fejn jidher dan il-bieb ma kienux jiffurmaw

parti mill-appell il-Bord ta’ l-Appell ma setax jiddeciedi fuq dawn il-pjanti. Ikompli jghid li lanqas gew diskussi fil-mori ta’ l-appell.

Illi ghandu jirrizulta lil din l-Onorabbli Qorti li l-appell huwa nsostenibbli ghaliex (1) zbaljat fil-fatti u (2) l-appell ma jirrigwardax appell minn punt ta’ ligi deciz mill-Bord.

Illi *prima facie* l-appell jidher b’sahhtu, madankollu minn ezami tal-process ta’ l-applikazzjoni u ta’ l-appell ghandu jirrizulta mod iehor.

(1) Zbaljat fuq Fatti.

Illi fil-fatt l-appellant mhux korrett jghid li l-pjanta/i fejn jirrizulta dan il-bieb alternattiv ma gewx pprezentati ma’ l-applikazzjoni. Fid-decizjoni ssir referenza ghall:

“Anzi minn ezami tal-pjanti approvati jidher li gie approvat access minn bieb ta’ barra separat illi jaghti ghall-istess appartament.”

Illi lanqas mhu korrett l-appellant jghid li l-access alternattiv ma giex diskuss fit-trattazzjoni ta’ l-appell *stante* li fir-risposta taghha ghan-nota responsiva l-Awtorita’ sostniet hekk:

“Dwar l-uniku mertu fuq planning grounds, <u>l-Awtorita’ tghid li fil-pjanti approvati jidhru zewg accessi ghas-sit</u>. Wiehed komuni mal-flats u iehor b’access separat mit-triq li ghaldaqstant tevita l-problema u hi accettabbli fuq planning grounds.”

Illi lanqas huwa korrett jghid li hu ma rreferiex ghall-fatt li l-hanut sovrastanti u l-*flat* mhumiex konnessi, kif jirrizulta mid-dokument esebit minnu stess man-nota ta’ l-osservazzjonijiet bhala dokument ”CC4(i)”, fejn jinghad espressament li certu Emmanuel Zammit kera l-*flat* numru 1, West Street, Imsida to S & C Jewellers / Oasis Import Limited *“to be used as office **connected** with the factory below.”*

(2) M’hemmx Appell fuq Fatti

Illi galadarba gie stabbilit minghajr ombra ta’ dubju li z-zewg accessi keinu jiffurmaw kemm parti mill-process ta’ l-applikazzjoni u kemm mill-proceduri ta’ l-appell jigi sottomess li l-appell huwa nsostenibbli *stante* li jirrigwarda kwistjoni ta’ fatt. (artiklu 15.2 tal-Kap 365).

Illi ghalhekk il-Bord ta’ l-Appell kien korrett japplika l-Policy and Design Guidelines 2000, Policy 15.4, u jimmodifika l-permess mahruga liema poter ghandu skond il-ligi kif gie ammess mill-appellant stess.

Illi ssir referenza ghas-sentenza preliminari tas-6 ta’ Ottubru 200_ fejn *inter alia* l-Bord sostna li l-appell **jirrigwarda revizjoni fuq punti ta’ ppjanar** u ghalhekk l-appellat ghandu nteress guridiku.

Gurisprudenza

Illi fil-fatt huwa principju risaput li meta jsir appell minn decizjoni tal-Bord ta’ l-Appell dan ghandu jsir minn punti ta’ ligi li jkunu gew dibattuti fit-trattazzjonijiet li jsiru quddiem il-Bord u li jkunu gew decizi mill-istess Bord. Dan kien konfermat diversi drabi b’sentenzi ta’ dina l-Onorabbli Qorti, foshom fis-sentenza **“Emanuel Mifsud vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp”** (deciza fil-31 ta’ Mejju 1996), fejn gie spjegat li:-

“Din il-Qorti tista’ tirrevedi biss kwistjonijiet dwar punti ta’ dritt decizi mill-Bord. Dan ifisser li m’hemmx appelli fuq kwistjonijiet ta’ fatt, fuq kwistjonijiet ta’ apprezzament ta’ provi … Biex appell ikun ammissibbli, il-kwistjoni trid tkun necessarjament dwar kwistjoni ta’ dritt, li tkun qamet kontroversja dwarha, li tkun giet diskussa u elucidata fil-motivazzjoni u li tkun giet definita fid-decizjoni appellata.”

Illi fil-kawza fl-ismijiet **“Anthony Borg vs l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar”** deciza mill-Qorti ta’ l-Appell fl-24 t’April 1996, intqal illi:-

"Jista' biss isir appell mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar quddiem din il-Qorti fuq punti ta' ligi decizi mill-Bord. Mhux biss hu eskluz kull appell fuq kwistjonijiet ta' fatt decizi mill-Bord imma wkoll fuq punti ta' ligi sakemm dawn ma jkunux gew trattati u decizi mill-Bord. U din il-kontestazzjoni ta' ligi u decizjoni dwarha trid tirrizulta fis-sentenza appellata. Hu superfluwu li jigi nnotat illi l-appell hu minn decizjoni ta' Bord ta' Appell – Tribunal b'kompetenza specjali ta' revizjoni ta' decizjonijiet amministrattivi."

"F'sistema gudizzjarja fejn mhux permess rikors ghat-tielet Qorti ta' Appell, hu ghalhekk li u biss konsentit bil-ligi appell lil din il-Qorti f'kazijiet fejn ikun allegat li jkun hemm applikazzjoni hazina tal-ligi mill-Bord espressa fid-decizjoni minnu emessa. Dan ifisser illi aktar minn funzjoni ta' revizjoni fuq il-fatti in kawza, din il-Qorti ghandha allura, funzjoni ta' sentinella biex tassigura li jigu osservati r-regoli tal-gustizzja naturali u l-osservanza tad-dispozizzjonijiet tal-ligi u tal-principji fiha enuncjati."

Illi similarment, fil-kawza fl-ismijiet **"Francis Mugliett vs l-Awtorita' ta' l-Ippjanar"** (deciza mill-Qorti ta' l-Appell fil-31 ta' Mejju 1996), gie riaffermat il-principju li:-

"Skond il-ligi, din il-Qorti ghandha gurisdizzjoni li tissindika l-operat tal-Bord, biss u unikament in kwantu d-decizjoni jkun fiha punti ta' dritt li gew konsidrati u decizi fl-istess decizjoni. Il-ligi ma taghtix appell fuq kwistjonijiet ta' fatt decizi mill-Bord u lanqas ma hemm appell fuq punti ta' ligi sakemm il-kwistjoni ta' dritt ma tkunx giet dibattuta, trattata u definita fis-sentenza appellata. Fi kliem iehor, il-kwistjoni ta' dritt li fuqha persuna aggravata tista' tappella, trid tkun diga' qamet bhala kontroversja quddiem il-Bord u l-Bord ikun ikkonsidraha u pprunzja ruhu fuqha fis-sentenza tieghu."

Illi fil-kawza fl-ismijiet **"Joseph Mifsud vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (Appell Nru. 31A/96 deciza minn din il-Qorti fit-30 ta' Mejju 1997) intqal illi:-

"irid jinghad li l-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti, kif konferita bis-sahha tas-sub-artikolu 15 ta' l-imsemmi Att 1 ta' l-1992, hija wahda limitata hafna. Dana billi din il-Qorti, meta tisma' appelli mid-decizjonijiet tal-Bord ta' Appell, tissindika l-istess decizjonijiet unikament dwar punti ta' ligi li jkunu gew trattati u decizi fl-istess decjoni … Illi dana billi l-Bord fid-decizjoni appellata, illimita ruhu ghall-interpretazzjoni tal-Policies, fil-Pjan Strutturali u applikahom ghall-kaz partikolari. Tali nterpretazzjoni u applikazzjoni jispettaw, skond il-ligi, lill-Bord ta' l-Appell u din il-Qorti m'ghandhiex il-gurisdizzjoni li tissindikahom jew tiddisturbahom, sakemm ma jkunx jidher car illi d-decizjoni hija manifestament ingusta minhabba applikazzjoni hazina tal-ligi, kif enuncjata fl-istess decizjoni."

Illi dan il-principju, jigifieri li l-interpretazzjoni tal-ligi maghmula mill-Bord mhijiex sindakabbli, kien konfermat regolarment mill-gurisprudenza ta' din l-Onorabbli Qorti, fosthom **"Zaren Camilleri vs Awtorita' ta' l-Ippjanar"** (deciza fit-28 ta' Frar 1997 mill-Qorti ta' l-Appell) fejn il-Qorti qalet illi:-

"Johrog car minn din id-dispozizzjoni (u cjoe' l-artikolu 15 (2) ta' l-Att dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp) li l-gurisdizzjoni li nghatat lil din il-Qorti li tissindika l-operat tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, tikkoncerna biss u esklussivament, kwistjonijiet dwar punti ta' ligi decizi mill-Bord. Ghalhekk huwa eskluz kull appell fuq kwistjonijiet ta' fatt. U biex appell fuq punt ta' dritt ikun ammissibbli, l-istess punt ta' dritt irid ikun deciz mill-Bord fid-decizjoni. Fi kliem iehor biex ikun hemm lok ghall-appell quddiem din il-Qorti ma jridx ikun hemm fid-decizjoni appellata semplici applikazzjoni ta' ligi ghall-fatti tal-kawza jew semplici enuncjazzjoni ta' xi ligi, izda invece jrid ikun hemm kwistjoni ta' dritt li holqot vertenza jew diskussjoni u li l-Bord ikun applika l-attenzjoni tieghu fuqha billi trattaha debitament u ddefiniha fid-decizjoni li jkun ta."

Illi l-istess insenjament kien kif ukoll f'sentenza ricenti u cjoe **"Delicata vs Awtorita' ta' l-Ippjanar"** (deciza fil-31 ta' Mejju 2002 mill-Qorti ta' l-Appell – Appell Nru 165/97)

fejn dina l-Onorabbli Qorti sostniet illi l-appellant kien qed jirribadixxi kwazi testwalment in-nota ta' sottomissjonijiet li kien ipprezenta quddiem il-Bord u jippretendi li din il-Qorti ta' l-Appell tiddeciedi dwar il-punti teknici. F'din id-decizjoni l-Onorabbli Qorti qalet illi:-

"Evidentement din il-Qorti m'ghandha l-ebda setgha u gurisdizzjoni li taghmel dan, billi s-sottomissjonijiet li saru mill-appellant jirrigwardaw fatti u nterpretazzjoni ta' policies li ma jirrisolvux ruhhom f'punti ta' dritt. Kif diga' ntqal il-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti f'dawn l-appelli statutorji hija limitatissima u certament hija m'ghandhiex is-setgha li tissostitwixxi d-diskrezzjoni taghha ghad-diskrezzjoni tal-Bord fuq dawn il-punti teknici li jikkostitwixxu biss punti ta' fatt li ghalhekk ma jidhlux fil-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti."

Illi wiehed jista' japplika ghall-kaz in ezami dak li qalet l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell fid-decizjoni **"Joseph Attard vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (Appell Nru. 13/01 RCP – deciz fit-28 t'Ottubru 2002):-

"Illi minn ezami tad-decizjoni tal-Bord jirrizulta li l-Bord ma kellux bzonn jippronunzja ruhu fuq xi punt ta' dritt. Invece, id-decizjoni bazikament tikkontjeni semplici applikazzjoni ta' diversi 'policies' tal-Pjan ta' Struttura ghall-fatti tal-kaz kif rahom u apprezzahom il-Bord. Apprezzament tekniku dan li jisfuggi l-mansjoni revizjonali ta' din il-Qorti. Jidher car ghalhekk mall-ewwel illi l-appellant qieghed jappella fuq fatti. Dan … ma huwiex possibbli legalment."

Illi fl-istess sentenza l-Qorti kompliet tghid illi:-

"… kif inghad aktar 'il fuq il-gurisdizzjoni ta' dina l-Qorti, f'appelli bhal dawn, cjoe' taht l-Att Numru 1 tal-1992 konsegwentement hija limitata hafna. Din il-Qorti m'ghandhiex is-setgha gurisdizzjonali li tirrevedi u tirrimedja ghal kwalunkwe mankanza, immaginata jew reali, li tkun esposta mill-parti aggravata minn decizjoni tal-Bord. Invece, din il-Qorti tista' u ghandha tintervejni biss fil-kazijiet li jolqtu direttament xi punt ta' ligi li jkun gie espressament deciz mill-Bord. Evidentement l-aggravju li

l-Bord naqas li jaghti d-debita konsiderazzjoni li xi fatturi rilevanti jew anke li l-Bord ha in konsiderazzjoni xi fatti rilevanti, ma jikkostitwixxux punt ta' dritt deciz mill-Bord u ghalhekk ma jaghtux lok ta' appell lil din il-Qorti … Il-valutazzjoni, l-apprezzament u l-piz li jaghti l-Bord ghall-fatti tal-kaz jidhlu fid-diskrezzjoni tal-Bord, liema diskrezzjoni ma hijiex sindakabbli minn dina l-Qorti f'appelli bhal dawn …"

Illi fl-istess sentenza l-Onorabbli Qorti spjegat illi:-

"… kwistjoni bhal din tidhol strettament fil-mansjonijiet tal-Bord li hu tribunal amministrattiv u / jew kwazi gudizzjarju mwaqqaf apposta b'zewg membri teknici fih, li huma professjonalment kwalifikati biex jevalwaw sewwa s-sottomissjonijiet teknici li jsiru quddiemu u jaslu ghal decizjoni gusta fuq materja teknika … Din il-Qorti ma ghandha l-ebda gurisdizzjoni li tirrevedi dawn il-konkluzjonijiet teknici milhuqa mill-Bord, ghaliex billi dawn jinvolvu apprezzament ta' provi hafna drabi ta' natura teknika, u dwar fatt li jesorbixxu l-kompetenza taghha. Wara kollox, il-Bord gie mwaqqaf proprju biex jirrevedi d-decizjonijiet ta' l-Awtorita' ta' l-Ippjanar primarjament ghalkemm mhux esklussivament fuq dan l-aspett tekniku."

Illi dan il-punt rega' ghal darb'ohra kien konfermat mill-Onorabbli Qorti ta' l-Appell fis-sentenza fl-ismijiet **"Tonio Azzopardi vs Awtorita' ta' l-Ippjanar"** (deciza fit-28 t'Ottubru 2002) fejn intqal li:-

"fil-fehma tal-Qorti fil-kaz in ezami d-decizjoni tal-Bord kienet proprju f'dan is-sens, cjoe' li applika l-policies relevanti ghall-fatti li kellu quddiemu, u ghalhekk dan certament ma jikkostitwixxix u ma jammontax ghal decizjoni fuq punt ta' dritt li minnu jista' jsir appell quddiem din il-Qorti skond id-dispozizzjoni tal-Kap 356. Illi l-fatt li fid-decizjoni tieghu l-Bord ta' l-Appell ta' l-Ippjanar jaghmel referenza ghal xi policies jew regolamenti, dan ma jkun fl-ebda mod ifisser li jkun qieghed jiddetermina xi punt ta' dritt. Wara kollox, il-Bord ta' bilfors irid japplika u jibbaza ruhu fuq il-varji dispozizzjonijiet tal-policies u regolament relattivi sabiex jiddetermina l-appelli li jkun qieghed

jiddetermina, izda huwa biss fl-eventwalita' li fis-sentenza tieghu l-Bord jaghmel valutazzjoni ossija apprezzament ta' xi punt ta' dritt li din il-Qorti tkun tista' tissindika d-decizjoni tieghu. Fil-kaz in ezami, huwa evidenti li dan ma kienx il-kaz, u ghalhekk l-appell ghandu jigu michud."

Illi ghal dawn ir-ragunijiet l-esponenti jissottometti li l-appell ghandu bir-rispett jigi michud.

Rat in-nota tas-Segretarju tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar datata 3 ta' Gunju 2004, fejn permezz taghha esebixxa *animo ritirandi* l-*file* tal-Bord ta' l-Appell fl-ismijiet **"Henry Schembri vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar"** deciz mill-istess Bord.

Rat ir-risposta tal-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp datata 27 ta' Jannar 2005 a fol. 21 tal-process fejn esponiet bir-rispett:-

1. Illi preliminarjament jigi sottomess illi apparti li dan l-appell huwa wiehed frivolu mhuwiex qed isir minn punt ta' ligi kif jirrikjeda l-Artikolu 15 (2) ta' l-att dwar l-Izvilupp ta' l-Ippjanar li jghid hekk:

"Id-decizjonijiet tal-Bord ikunu finali hlief dwar punti ta' ligi decizi mill-Bord li minnhom ikun hemm appell lill-Qorti ta' l-Appell (Kompetenza Inferjuri)."

Illi dan kien konfermat diversi drabi b'sentenzi ta' dina l-Onorabbli Qorti, fosthom fis-sentenza **"Emmanuel Mifsud vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (deciza fil-31 ta' Mejju 1996), fejn gie spjegat illi:

"Din il-Qorti tista' tirrevedi <u>biss</u> kwistjonijiet dwar punti ta' dritt decizi mill-Bord. Dan ifisser li m'hemmx appelli fuq kwistjonijiet ta' fatt, fuq kwistjonijiet ta' apprezzament ta' provi … Biex appell ikun ammissibbli, il-kwistjoni trid tkun necessarjament dwar kwistjoni ta' dritt, li tkun qamet kontroversja dwarha, li tkun giet diskussa u elucidata fil-motivazzjoni u li tkun giet definita fid-decizjoni appellata."

Illi f’dan il-kuntest issir ukoll referenza ghal numru ta’ decizjonijiet moghtija recentement fuq id-distinzjoni bejn punt ta’ fatt u punt ta’ dritt u senjatament:

(i) **“Frans Cuschieri vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp”;**
(ii) **“Santino Gauci vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp”;**
(iii) **“Salvu Sciberras vs Awtorita’ ta’ Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar”**

ilkoll decizi minn dina l-Onorabbli Qorti fl-24 ta’ Marzu 2003.

2. Illi dan qed jinghad ghaliex l-aggravju ta’ l-appellant huwa fuq punt li diga’ kienet stabbilietu dina l-Onorabbli Qorti li ma jikkostitwixxux punti ta’ ligi decizi mill-Bord ta’ l-Appelli dwar l-Ippjanar.

3. Illi l-aggravju principali ta’ l-appellant jirrigwardja kundizzjoni mposta lilu mill-Bord ta’ l-Appelli dwar l-Ippjanar fuq access separat. Inghad qabel illi dan il-permess ta’ l-appellant billi mponielu li l-access ikun minn entratura separata li diga’ tezisti, m’huwiex car xi pregudizzju sofra l-appellant minn dina l-kundizzjoni meta l-Bord ra l-pjanti approvati tal-post u li juru li hemm entratura separata li tmur ghall-fond mertu ta’ l-appell odjern u li huwa munti b’permess.

4. Illi l-Bord impona din il-kundizzjoni mhux kapriccozament imma a bazi tal-policy 15.4 tal-Policy & Design Guidance 2000.

5. Illi *inoltre* l-Bord kellu kull setgha kollha li jimponi kundizzjoni ohra fl-appell u mhux kif qal l-appellant li f’dan il-kaz ma setax. Jekk wiehed jara t-Tielet Skeda ghall-Att I ta’ l-1992 jidher bic-car illi Bord ta’ l-Appelli, apparti li jirrevoka jew jikkonferma l-appell, jista’ jimponi dawk il-kundizzjonijiet kollha li jidhirlu necessarji fic-cirkostanzi tal-kaz. M’huwiex minnu li l-Bord qisu mpona din il-kundizzjoni fuq pjanti godda u li qatt ma gew sottomessi lill-Awtorita’, ghaliex il-Bord ikkunsidra dawk il-pjanti ghall-

entratura separata li kienu diga’ gew approvati precedentement mill-MEPA.

6. Illi ghaldaqstant, l-aggravju ta’ l-appellant ma jsibx bazi legali u huwa nfondat billi mhux qed isir fuq punt ta’ ligi deciz mill-Bord u allura dawk id-decizjonijet li l-appellant ikkwota fl-appell tieghu ma japplikawx ghall-kaz odjern.

In vista tal-permess, l-esponenti filwaqt li taghmel referenza ghall-provi gja’ prodotti partikolarment id-decizjoni tal-Bord ta’ l-Appell datata 7 ta’ April 2004 u tirriserva li ggib dawk il-provi kollha permessi mill-Ligi, titlob li dina l-Onorabbli Qorti joghgobha, filwaqt li tichad l-appell interpost mill-appellant Carlo Cassar, tikkonferma d-decizjoni moghtija mill-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar fis-7 t’April 2004, bl-ispejjez kontra l-istess appellant.

Rat il-verbali ta’ l-20 t’April 2005 fejn dehru d-difensuri tal-partijiet, fejn il-Qorti laqghet it-talba ta’ Dr. Joanne Vella Cuschieri ghall-appellant Carlo Cassar sabiex jigi anness ma’ l-atti l-*file* PA 2092/99; u tat-18 t’Ottubru 2005 fejn Dr. Claire Stafrace Zammit ghas-socjeta’ appellata pprezentat l-atti ndikati PA 2092/99 kif rikjest. Id-difensuri trattaw il-kaz u l-appell gie differit ghas-sentenza ghat-28 ta’ Frar 2006.

Rat in-nota ta’ Dr. Franco Vassallo ghall-appellat Henry Schembri datata 8 ta’ Novembru 2005, li permezz taghha rrileva li fir-risposta tieghu pprezentata fit-30 t’April 2004 (a fol. 14 tal-process) giet erronjament ikkwotata d-data tas-sentenza preliminarja bhala 6 t’Ottubru 200 minflok dik tas-6 ta’ Novembru 2000.

Rat id-dokumenti esebiti.

Rat l-atti kollha l-ohra tal-kawza.

<u>II. KONSIDERAZZJONIJIET.</u>

Illi dan huwa appell ta’ l-applikant Carlo Cassar (l-appellant odjern) li kien applika ghall-izvilupp fis-sit ta’

University Flats, Flat 1, West Street, Msida u dan ghaliex qed isostni li meta d-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar fis-7 ta' April 2004 fil-kaz fl-ismijiet **"Henry Schembri vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar"** immodifikat il-hrug tal-permess numru PA2092/99 mahrug fil-5 ta' Jannar 2000 billi zidet il-kundizzjoni li *"public access to the office through the corner stairwell which leads to the overlying floor is striclty prohibited, except in the case of fire or similar emergency. The public is to have access to the office through the door at the extreme left of the façade in the plan of front elavation",* l-istess Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar kien qed jagixxi *ultra vires.* Dan ghaliex in verita' tali bieb li rrefera ghalih l-istess Bord ta' l-Appell fid-decizjoni tieghu qatt ma kien parti mill-istess applikazzjoni sottomessa mill-applikant (l-appellant odjern), proprju ghaliex l-istess bieb jaghti biss ghal *store*, *"bil permessi relattivi, liema store jintuza bhala parti mill-hanut li jinsab taht l-appartamenti u kif gie espost aktar 'il fuq dan il-hanut ma kellu xejn x'jaqsam ma' l-applikazzjoni in kwistjoni".* B'dan il-mod l-appellant jissottometti li l-istess Bord agixxa lil hinn mill-poteri tieghu ghaliex biddel biss il-kundizzjonijiet tieghu ta' l-applikazzjoni fi stadju ta' appell u b'hekk eskluda l-possibbilta' ta' l-appellanti li jappellaw fuq l-istess punt – dan jammonta ghal decizjoni fuq decizjoni fuq pjanti li qatt ma gew sottomessi lill-istess Bord ta' l-Appell, u a bazi ta' l-insenjamenti tas-sentenzi hemm citati fir-rikors ta' l-appell tieghu, fosthom dik ta' **"Gino Trapani Galea nomine vs Avwtorita' ta' l-Ippjanar"** ta' l-Onorabbli Qorti ta' l-Appell tad-29 ta' Ottubru 1999 tali decizjoni ghandha tigi kkunsidrata bhala nulla u bla effett.

Illi ghal dan kollu l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp bhala l-parti appellata sostniet li l-punt imressaq mill-appellant odjern Carlo Cassar ma huwiex punt ta' dritt skond id-dispozizzjonijiet ta' l-**artikolu 15 (2) tal-Kap 365.** Illi ta' l-istess portata hija r-risposta ta' l-appellant Henry Schembri fejn dan isostni wkoll li dan huwa biss appell fuq punt ta' fatt mhux permessibbli quddiem din il-Qorti.

Illi jibda biex jinghad illi s-**sub-artikolu (2) ta' l-artikolu 15 ta' l-Att I ta' l-1992,** u cjoe' l-**Att dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp (Kapitolu 356 tal-Ligijiet ta' Malta)** jghid testwalment illi:-

"Id-decizjonijiet tal-Bord ghandhom ikunu finali. Ghandu jkun hemm appell lill-Qorti ta' l-Appell kostitwita skond l-artikolu 41 (6) tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili minn dawk id-decizjonijiet biss dwar punti ta' ligi decizi mill-Bord fid-decizjoni tieghu. Appell minn decizjoni parzjali tal-Bord jista' jigi pprezentat biss flimkien ma' appell mid-decizjoni finali tal-Bord."

Illi din il-Qorti kif presjeduta gja' tat diversi sentenzi li jikkoncernaw proprju dan il-punt ta' x'jikkostitwixxi "*punti ta' ligi decizi mill-Bord fid-decizjoni tieghu".* Filwaqt li din il-Qorti taghmel referenza ghall-istess sentenzi, hija sejra zzid tghid ukoll u taghmel taghha l-insenjament li kienet ghamlet din il-Qorti kif diversament presjeduta fis-sentenza fl-ismijiet **"Joe Cortis vs l-Awtorita' ta' l-Ippjanar et"** (deciza fis-27 ta' Frar 1996 - Appell Nru. 376/93) fejn intqal illi:-

"9. Dwar id-distinzjoni bejn x'jikkostitwixxi punt ta' ligi u punt ta' fatt inkiteb hafna u kien hemm ukoll diversi decizjonijiet dwarha. Gieli d-distinzjoni tkun cara u gieli ma tkunx. F'nota dwar ligi u fatt u x'jista jammonta ghal zball f'wiehed jew fl-iehor, l-awturi ***Beatson u Matthews*** *(ara* ***Administrative Law,*** ***<u>Cases and Materials</u>*** *- Oxford, 2nd Ed. 1989, p 113) jistqarru li:*

"The important distinction between errors of law and of fact can be very fine and, as has been seen, the cases do not adopt a consistent position on the correct method of making it."

Illi ferm interessanti *'a proposito'* hija wahda mir-rakkomandazzjonijiet li saret fir-**"Report of the Committee on Administrative Tribunals and Enquiries"** tal-1957, maghruf ahjar bhala "**The Franks Report**" fir-Renju Unit (Cmnd. 218 (1957) fejn intqal *inter alia* hekk:-

"We are firmly of the opinion that all decisions of tribunals should be subject to review by the courts on point of law. This review could be obtained either by proceedings for certiorari or by appeal. If, as we recommend, tribunals are compelled to give full reasons for their decisions any error of law in such a decision would subject the decision to quashing by order of certiorari in England, and it is now clear that the fact that the decision of the tribunal may be expressed in the statute as 'final' does not oust jurisdiction ... Moreover, an application to quash a decision on this ground is quite different from an appeal on a point of law".

"In the former case the Court can only quash the decision, while in the latter case the court may substitute, or in effect substitute, its own decision ... In the latter case the Court can in addition look at the notes of the evidence given before the tribunal if the point of law is whether there was evidence on which the tribunal could in law have arrived at its decision. An appeal on a point of law is therefore wider in scope. For all these reasons we recommend that review by the courts of decisions of tribunals should in general be provided by making the decisions subject to appeal on points of law ..."

Illi jidher car mir-rikors ta' l-appell, li l-Awtorita appellanti qeghda tallega li l-Bord ta' Appell dwar l-Ippjanar agixxa *'ultra vires'* meta qed isostni li meta l-Bord iddecieda li jimponi l-kundizzjoni msemmija fl-istess decizjoni taghha, l-istess Bord b'hekk biddel in-natura ta' applikazzjoni li saret quddiemu mill-istess applikant u b'hekk biddel in-natura ta' zvilupp li kienet saret l-applikazzjoni dwaru, u dan l-istess Bord ma kellux dritt jaghmlu ghaliex *se mai* dan kellu jirreferi kollox lill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp, ghaliex tali mpozizzjoni ta' kundizzjoni tfisser li l-Bord kkonsidra applikazzjoni differenti minn dik li kienet originarjament sottomessa, u dan fih innifsu jbiddel il-funzjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, minn wahda revizorja ghal wahda originali, li ma kienx l-iskop tal-Ligi li tirregola l-istess.

Illi hawn il-Qorti taghmel referenza ghas-sentenza fl-ismijiet **"Anthony Cuschieri vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (App. Nru. 89/00 - deciza minn din il-Qorti fit-30 ta' Marzu 2001) fejn intqal illi galadarba l-allegazzjoni kienet illi l-Bord agixxa *ultra vires*, allura din il-Qorti kellha u ghandha l-obbligu li tara jekk l-appell hux ammissibbli u jekk jirrizulta hekk, allura din il-Qorti tghaddi biex tezamina l-meritu. Intqal ukoll minn l-istess Onorabbli Qorti ta' l-Appell, fl-imsemmija sentenza hawn appena citata illi:-

"Din il-Qorti jidhrilha li l-kelma "appell" kif uzata fl-artikolu 15 (2) ta' l-imsemmi Att ta' l-1992 ghandha sinifikat bizzejjed wiesgha li jista' jinkludi wkoll investigazzjoni dwar aggravju ta' "ultra vires".

Illi l-appellant ressaq konstatazzjoni ohra cjoe' li, fil-fehma tieghu, din il-Qorti m'ghandhiex il-gurisdizzjoni li tiddeciedi dwar l-aggravju ta' l-'ultra vires' billi l-kwistjoni ma tkunx giet trattata u deciza fid-decizjoni appellata. Dana billi din il-Qorti ghandha l-gurisdizzjoni taghha limitata esklussivament ghal appelli li jinvolvu "biss punti ta' ligi decizi mill-Bord. L-appellat accenna ghall-gurisprudenza kostanti ta' din il-Qorti fejn dejjem gie ritenut li din il-Qorti ma ghandhiex il-kompetenza li tiddeciedi appell fuq punt ta' ligi meta dan il-punt ma jkunx gie trattat u deciz fid-decizjoni appellata."

"Illi jinghad ukoll, a skans ta' ekwivoci, illi minn qari akkurat tad-decizjoni appellata, il-punt legali mqajjem mill-Awtorita appellanti ma giex espressament deciz. Izda din il-Qorti jidhrilha li, la l-Bord iddecieda kif iddecieda, bilfors li huwa deherlu li kellu d-dritt li jiddeciedi kif iddecieda – u li cjoe' kellu l-gurisdizzjoni necessarja biex jemana d-decizjoni li ta, bil-modalitajiet kollha fiha espressa."

"Konsegwentement, <u>mid-decizjoni stess</u>, jista' jigi nferit jew dedott li l-Bord iddecieda u qata' li kellu l-'vires' necessarju biex jiddeciedi kif iddecieda. Din ma tistax ma titqiesx bhala decizjoni dwar punt legali, li issa qeghdha tigi kontestata f'dana l-appell mill-appellanti."

Illi fl-opinjoni ta' din il-Qorti dan kollu irid jinqara fil-kuntest ta' l-**artikolu 15 (1) tal-Kap 356,** ghaliex din il-Qorti bhala Qorti ta' l-Appell taht l-istess Att, ghandha l-gurisdizzjoni limitata ghal dak li jipprovdi l-istess Att, u s'intendi l-kompetenza taghha hija hekk ristretta skond it-termini precizi tal-ligi. Certament ghalhekk li ma huwiex fil-kompetenza tal-Qorti kif kostitwita u bhala Qorti tat-tieni jekk mhux tielet istanza li tidhol fil-kamp ta' stharrig gudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva, *stante* li dan huwa regolat b'regoli u dispozizzjonijiet precizi li llum gew promulgati permezz ta' l-**artikolu 469A tal-Kap 12 tal-Ligijiet ta' Malta,** w in partikolari u in konsistenza mal-mertu tal-appell odjern, dan jirreferi wkoll ghall-kuncett ta' *"meta ghemil amminstrattiv ikun ultra vires ghal xi raguni"* imsemmija fl-**artikolu 469A (1) (b) tal-Kap 12.**

Illi fil-kamp ta' l-istharrig gudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva, li jaqa' taht l-istitut ta' ligi amministrattiva, il-kompetenza originali tispetta lill Qrati Ordinarji, u l-kuncett ta' *ultra vires,* anke kif definit fl-artikolu fuq citat, huwa ferm aktar wiesgha minn applikazzjoni hazina jew *non* applikazzjoni ta' ligi, tant li jista' jikkomprendi, per ezempju, abbuz ta' setgha ta' awtorita' pubblika, li fih innifsu ma jimportax ksur *ad hoc* jew *per se* ta' dispozizzjoni ta' ligi *'ut sic'.*

Illi mela allura fil-kompetenza taghha bhala Qorti tal-Appell minn decizjoni tal-Bord tal-Appell ta' l-Ippjanar hija qatt ma tista' tigi mitluba sabiex taghmel dan l-ezercizzju ta' stharrig gudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva, *stante* li dan l-istharrig fil-maggoranza tal-kazi jinkludi ezami kemm tal-fatti esposti fil-kaz in partikolari, kif wkoll tal-ligi applikabbli, u dan apparti li r-rimedji ghall-istess a differenza minn dak quddiem din il-Qorti huma wkoll ben differenti kif jista' jigi ndikat bhala ezempju mill-**artikolu 469A (5)** li jikkontempla wkoll talbiet ta' danni, apparti n-nullita' ta' l-istess att amministrattiv.

Illi *invece* f'din il-veste din il-Qorti qed tagixxi biss bhala Qorti tat-tieni istanza u anke l-ezami taghha huwa hekk limitat fid-dispozizzjoni ta' l-**artikolu 15 (1) tal-Kap 356,** b'mod li hija tista' biss tezamina d-decizjoni tal-Bord ta' l-

Appell ta’ l-Ippjanar fuq punti ta’ ligi decizi mill-Bord, b’dan ghalhekk li r-rikors lejn din il-Qorti taht il-**Kap 356** u l-azzjoni quddiem il-Qrati ordinarji taht id-dispozizzjonijiet ta’ l-**artikolu 469A tal-Kap 12** huma ghal kollox differenti u distinti minn xulxin, u certament li wahda ma ghandha qatt telimina jew tissostwixxi ruhha ghal ohra, anke peress li z-zewg azzjonijiet, flimkien ma’ ohrajn, huma disponibbli ghal kull persuna, kollox skond in-natura tal-lamentela jew aggravju taghha, skond ir-regoli rispettivi, inkluz procedura u principji sostantivi, u r-rimedji differenti li japplikaw ghal kull kaz in partikolari, li huwa mpossibbli li jigu elenkati kollha f’din is-sentenza.

Illi ghalhekk dak li huwa ta’ mportanza massima ghal din il-vertenza huwa li l-kuncett ta’ *ultra vires* huwa wiehed ta’ applikazzjoni amministrattiva, u ghandu dejjem jingieb quddiem il-Qorti kompetenti, li ma hijiex din il-Qorti, skond ir-regoli u d-dispozizzjonijiet tal-ligi applikabbli nkluz il-**Kap 12 tal-Ligijiet ta’ Malta,** u ghalhekk insenjamenti tas-sentenza fuq citata ghandhom dejjem jinqraw f’dan il-kuntest.

Illi ghal dak li huwa stharrig gudizzjarju ta’ ghemil amministrattiv wiehed jirreferi ghas-sentenzi fl-ismijiet **“John Lowell et nomine vs Dr. Carmelo Caruana nomine”** (P.A. (J.M.C.C.) 14 ta’ Awissu 1972); **“Louis F. Cassar proprio et nomine vs Il-Prim Ministru et”** (P.A. V.B.C.) 20 ta’ Lulju 1988); **“John Holland nomine vs Julian Schembri”** (A.C. (G.M.B. J.A.H. C.A.A) 20 ta’ Mejju 2001); u **“Joseph Portelli vs Ministru tax-Xoghlijiet u Sport et"** (P.A. (G.M.A.) 15 ta’ Marzu 1993) fost ohrajn.

Illi dan huwa konsistenti ma’ dak li nghad mill-Onorabbli Qorti ta’ l-Appell fis-sentenza taghha bhala Qorti tat-Tieni Istanza minn decizjoni tal-Qrati ordinarji fl-ismijiet **“John Cauchi vs Chairman tal-Awtorita’ ta’ L-Ippjanar”** (A.C. (J.S.P.) 5 ta’ Ottubru 2001 – Avviz Nru. 250/97/MM (G) fejn inghad li:-

“Fil-fehma tal-Qorti ta' l-Appell l-artikolu 469(A) tal-Kap.12, biex jigi interpretat gustament, m'ghandux jinghata

interpretazzjoni restrittiva. L-eskluzjoni tal-gurisdizzjoni tal-Qorti biex tistharreg l-ghemil amministrattiv tkun gustifikata biss jekk il-Qorti tkun sodisfatta li fil-prattika persuna kellha rimedju effikaci u adegwat verament disponibbli ghaliha u hija rragonevolment ma tutilizzax tali proceduri disponibbli. Fil-kawza fuq imsemmija l-Qorti ta' l-Appell kienet cahdet eccezzjoni ta' nuqqas ta' gurisdizzjoni mqajma mill-Awtorità ta' l-Ippjanar u ordnat li l-atti jintbaghtu lura lill-ewwel Qorti sabiex il-kawza tkompli tinstema' skond il-ligi."

Illi dan ma jfissirx li ma jistax ikun hemm kazi fejn il-fattispecie tal-kaz jkunu jaghtu azzjoni lil dak li jkun kemm taht id-dispozizzjojnijiet ta' l-**artikolu 469A tal-Kap 12,** kif ukoll rimedju ta' appell taht id-dispozizzjonijiet ta' l-**artikolu 15 (1) tal-Kap 356,** bhal fil-kaz meta l-*ultra vires* tkun tikkonsisti fl-allegazzjoni li punt ta' dritt jew ligi gie applikat hazin, ghaliex awtorita' koncernata tkun ghamlet xi haga kontra d-dispozizzjonijiet tal-ligi, b'mod li agixxiet *oltre* l-poteri lilha moghtija bl-istess, u dan l-istess punt ta' ligi jkun deciz fid-decizjoni ta' l-istess awtorita'. Pero' f'dan il-kaz l-ebda azzjoni ma toqtol jew tissostitwixxi lill-ohra, b'mod li jibqghu zewg azzjonijiet distinti, trattati taht principji differenti, u f'fora distinti w indipendenti minn xulxin, bir-regoli taghhom precizi, li naturalment ma humiex l-istess.

Illi l-ewwel punt li ghandu jigi dibattut pero' huwa jekk l-appell li sar mill-appellanti odjern huwiex in verita' punt ta' ligi u ghalhekk fuq skorta ta' dak li fuq inghad iservix bhala appell ammissibbli quddiem din il-Qorti.

Illi din il-Qorti thoss li ladarba l-appellant qed isostni li fid-decizjoni tieghu l-istess Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar meta mpona l-istess kundizzjoni kien qed jagixxi 'l fuq mill-poteri tieghu fil-ligi, dan fih innifsu jammonta ghall-punt ta' dritt, li jaghti dritt ta' appell lill-persuna aggravat quddiem din il-Qorti a bazi ta' l-**artikolu 15 (2) tal-Kap 356** tal-Ligijiet ta' Malta u a propositu ta' dan din il-Qorti taghmel referenza ghad-decizjoni taghha dwar l-istess punt fil-kawza fl-ismijiet **"Salvu Sciberras vs l-Awtorita' ta' l-Ippjanar"** (A.I.C. (RCP) – 24 ta' Marzu 2003).

Illi fil-fatt, din il-Qorti kellha diversi okkazjonijiet precedenti fejn ikkonsidrat appelli maghmula fuq bazi ta' l-**artikolu 15 (2) ta' l-Att Nru. 1 ta' l-1992**, fejn l-aggravju kien precizament li l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar kien allegatament mar *oltre* l-ligi f'dik li hija kompetenza bhala ritwalment ammissibbli. F'dan il-kuntest qeghdha ssir referenza ghall-kawza fl-ismijiet **"Joe Cortis vs l-Awtorita' ta' l-Ippjanar"**, deciza fis-27 ta' Frar, 1996, kif ukoll ghall-kawza fl-ismijiet **"Francis Pace vs Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"**. Dawn il-kawzi kienu segwiti b'diversi decizjonijiet ohra ta' din il-Qorti li sostnew l-istess punt ghalkemm din il-Qorti qed tikkonferma l-istess insenjamenti dejjem fuq il-binarju li jistabbilixxi l-kompetenza u l-gurisdizzjoni limitata taghha skond id-dispozizzjonijiet ta' l-imsemmi **artikolku 15 (2)** u mhux, anzi qatt, fuq il-kuncett ta' stharrig gudizzjarju fuq ghemil amministrattiv.

Illi ghalhekk din il-Qorti jidhrilha li mill-lat sostantiv l-aggravju ta' l-appellanti, inkwantu bbazat fuq l-allegazzjoni li l-Bord seta' agixxa barra mill-kompetenza tieghu w allura kontra d-dispozizzjonijiet tal-ligi, dan l-appell huwa proceduralment ritwali u ammissibbli quddiem din il-Qorti. Sintendi pero', fi stadju ulterjuri jkun irid jigi investigat jekk dan l-aggravju huwiex ben fondat fil-meritu, u cjoe' jekk id-decizjoni mplicita tal-Bord, li huwa kellu l-kompetenza necessarja, kinetx decizjoni korretta jew zbaljata dejjem fl-ambitu ta' l-**artikolu 15 (2) tal-Kap 356.**

Illi sabiex isir tali ezami wiehed necessarjament irid jezamina l-gurisdizzjoni tal-Bord ta' Appell dwar l-Ippjanar skond l-**artikolu 15 ta' l-Att I tal-1992 dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp.** Di fatti s-**sub-artikolu (1)** ta' dan l-artikolu jghid illi l-Bord ta' Appell dwar l-Ippanjar ikollu gurisdizzjoni li:-

"(a) jisma' u jiddeciedi appelli maghmula minn min ihossu aggravat hlief ghal terzi persuni nteressati b'decizjoni ta' l-Awtorita' dwar kull haga ta' kontroll ta' l-izvilupp, inkluz it-twettiq ta' dak il-kontroll;

(b) jezercita dawk il-funzjonijiet moghtija lilu skond l-artikolu 27(2)(j)u ta' l-artikolu 29A(4), ta' l-artikolu 29B(4), ta' l-artikolu 29C(4) u (5) u l-artikolu 31(3);

(c) jisma' u jiddeciedi appelli maghmula skond l-artikolu 39A(3), l-artikolu 40(4), l-artikolu 46(9), l-artikolu 48(4), l-artikolu 55B(3), l-artikolu 58(1) u l-artikolu 61(7);

(d) li jisma' u jiddeciedi appelli interposti minn terzi persuni nteressati minn decizjoni ta' l-Awtorita dwar kull haga ta' kontroll ta' l-izvilupp, b'dan illi:-

(i) dak l-appell jista' jsir biss minn terza persuna nteressata li tkun ghamlet xi kummenti bil-miktub skond l-artikolu 32(5) meta tigi ppubblikata l-applikazzjoni ghall-ghemil ta' zvilupp,

(ii) ma ghandu jkun hemm ebda appell minn terza persuna nteressata minn decizjonijiet dwar kontroll ta' zvilupp dwar xi zvilupp li jkun specifikament awtorizzat fi pjan ta' zvilupp,

(iii) kunsill lokali li fil-lokalita tieghu jkun qed jigi propost li jsir l-izvilupp ghandu dejjem jitqies ghall-fini u ghall-effetti kollha tal-ligi li huwa terza persuna nteressata basta li dak il-kunsill ikun ghamel sottomissjonijiet bil-miktub skond l-artikolu 32(5) u li jagixxi fl-interess tal-lokalita',

(iv) terza persuna nteressata ghandha tissottometti argumenti gustifikati b'ragunijiet ibbazati fuq konsiderazzjonijiet ta' ppjanar sabiex tiggustifika l-appell taghha."

Ili jinghad ukoll illi l-**artikolu 6 tat-Tielet Skeda tal-Kap. 356 tal-Ligijiet ta' Malta** jghid ukoll illi *"Il-Bord ikollu s-setgha li jikkonferma, ihassar jew ibiddel decizjoni li kontra taghha jkun sar appell u jaghti dawk id-direttivi li jidhirlu xieraq."*

Illi ta' relevenza ghal dan il-kaz huma wkoll id-dispozizzjonijiet ta' l-**artikolu 15 (12) u (13) tal-Kap 356** li jistipulaw li:-

"12. Il-Bord ta' l-Appell, jekk jiddeciedi li jaghti permess ghal zvilupp, jista' jimponi penali, hlas ta' drittijiet u kontribuzzjonijiet u kondizzjonijiet ohra, li l-Awtorita' tista' timponi fil-hrug ta' permess ghal zvilupp; u l-Bord ghandu jizgura d-dispozizzjonijiet ta' l-artikolu 33 (1) u (2) meta jirrevedi decizjoni ta' l-Awtorita'."

"13. Meta l-Bord ta' l-Appell ibiddel decizjoni ta' l-Awtorita' u jordna l-hrug ta' permess ghal zvilupp, l-Awtorita' ghandha, sakemm ma jkunx hemm appell lill-Qorti ta' l-Appell (Kompetenza Nferjuri) mid-decizjoni tal-Bord, tohrog il-permess fi zmien xahar mid-data tad-decizjoni tal-Bord, jew, f'kaz li fid-decizjoni tkun giet imposta kundizzjoni jew penali, fi zmien xahar mid-data li fiha l-appellant ikun ikkonforma ma' dik il-kundizzjoni jew hallas il-penali nflitta mill-Bord fid-decizjoni tieghu."

Illi fis-sentenza **"Joe Cortis vs L-Awtorita' ta' l-Ippjanar et"** (A.C. (JSP) 27 ta' Frar 1996) dan il-kliem fl-artikolu hawn appena citat gie nterpretat bhala li *"m'ghandux ifisser li l-Bord ta' Appell ghandu jiddeciedi hu, minflok l-Awtorita' ta l-Ippjanar, fuq pjanti u fuq fatti li ghad iridu jintaghmlu u jigu sottomessi mill-applikant. Tali funzjoni fl-ewwel lok tispetta lill-Awtorita' ta' l-Ippjanar skond ma johrog <u>inter alia</u> mill-artikolu 30(2) u 32(1) ta' l-Att I-1992. Diversament ikun ifisser li l-Bord ta' Appell ma jkunx qed iservi ta' tribunal ta' revizjoni imma wiehed li qieghed jipprocessa fatti u pjanti godda, ghax sottomessi f'forma diversa u differenti, u fl-istess waqt jiddeciedi dwarhom b'mod finali. Il-Bord ta' Appell, fi kliem iehor, ghandu tassew is-setgha li jaghti direttivi li jkunu xierqa pero' m'ghandux is-setgha li jezawtorixxi lill-Awtorita' ta' l-Ippjanar mill-funzjoni ewlenija taghha u dan billi jissostitwiha b'direttivi li jorbtuha <u>a priori</u> u b'mod irrevokabbli."*

Illi fid-dawl ta' dan kollu u wara li l-istess Qorti rat l-atti kollha tal-processi li kienu esebiti quddiem l-istess l-

Awtorita’ ta’ l-Ippjanar, thoss li fic-cirkostanzi tal-kaz u bil-kundizzjoni mposta mill-istess Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar fid-decizjoni taghha tas-7 ta’ April 2004 fid-decizjoni citatat mill-appellant odjern fl-ewwel paragrafu ta’ l-appell tieghu quddiem din il-Qorti, l-istess Bord agixxa l-barra mill-kompetenza u l-gurisdizzjoni tieghu, tant li mpona kundizzjoni li in verita’ tbiddel in-natura stess ta’ l-applikazzjoni li kienet originarjament sottomessa mill-istess applikant, tant li qabel l-pronunzjament ta’ l-istess sentenza ma kien hemm ebda dubju dwar l-access li kellu jkun hemm ghal tali appartament mertu ta’ l-applikazzjoni sotto-ezami, tant li *inter alia* l-*case officer* ta’ l-istess Awtorita’ sa’ mir-rapport tieghu datat 16 ta’ Gunju 1999 (timbru ta’ Concita Amato u Gorg Cilia) hemm riferenza ghal *“the access to the residence as well as the office is from the same staircase and door”.* Fil-fatt l-applikazzjoni kienet dejjem tirreferi ghall-*Miscellaneous alterations to existing offices – University Flats, Flat 1, Triq il-Punent, Msida”.* Tant huwa minnu dan li l-oggezzjonijiet ta’ l-appellat Henry Schembri kienu proprju ghaliex fl-istess sit u bini uniku huwa kellu post ta’ residenza, u cjoe’ University Flats, Flat 2, Triq il-Punent, Msida, u ma hemm l-ebda dubju li l-applikazzjoni kienet qed titkellem dwar l-unika entratura ghall-istess korp ta’ *flats*, tant li l-ahhar oggezzjoni ta’ l-imsemmi appellat odjern kienet li *“it is against planning principles to use a common residential entrance for commercial purposes”,* u dan kif jirrizulta mill-ittra ta’ oggezzjoni ghall-istess zvilupp mill-imsemmi Dr. Franco Vassallo ghal Henry Schembri datata 19 ta’ Jannar 2000.

Illi minn dan kollu fil-fehma ta’ din il-Qorti ma hemm l-ebda dubju li bid-decizjoni ndikata u bil-kundizzjoni mposta l-istess Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar biddel il-kundizzjonijiet ta’ l-imsemmi zvilupp, kundizzjonijiet li qatt ma gew sottomessi lanqas mill-applikant innifsu quddiem il-Kummissjoni ghall-Kontrol ta’ l-Izvilupp, tant li l-istess kundizzjonijiet kienu ghal kollox godda u differenti minn dawk sottomessi u kkunsidrati mill-istess Kummissjoni ghall-Kontrol ta’ l-Izvilupp, li mkien mill-atti li kellu quddiemu l-istess Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar ma

jirrizulta li dawn l-kundizzjonijiet kienu b'xi mod diskussi mill-istess Kummissjoni.

Illi kif inghad fid-decizjoni **"Dr. George Cassar vs Kummissjoni ghall-Kontrol ta' l-Izvilupp"** (A.I.C. (RCP) 26 ta' Mejju 2003) *"dan huwa bizzejjed sabiex jinghad li l-istess Bord tal-Appell mar ultra vires, peress li ladarba tratta kundizzjonijiet godda ghall-istess zvilupp, necessarjament biddel il-kompetenza tieghu minn dik ta' tribunal revizjonali ghal wahda ta' tribunal orginali, b'dan li fuq l-istess fatti minnu biss kkunsidrati huwa nnega d-dritt ta' appell lill-parti aggravata."*

Illi mhux hekk biss izda meta fil-parti dispozittiva tad-decizjoni tieghu l-istess Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ddecieda li johrog l-istess permess indkat bil-kundizzjoni ohra fuq citata u ndikata fl-ahhar paragrafu ta' pagna 6 ta' l-istess decizjoni tieghu, (l-istess kundizzjoni li hija l-mertu ta' l-appell odjern), jirrizulta li b'hekk l-istess Bord ta' l-Appell ta' l-Ippjanar awtorizza u a dirittura biddel ghal kollox in-natura ta' l-izvilupp propost mill-appellant odjern u wkoll eskuda kull possibbilta' li l-istess Awtorita' ta' l-Ippjanar tanalizza l-istess proposta fl-ewwel stadju ta' l-applikazzjoni taghha u wkoll iledi b'hekk id-drittijiet ta' l-istess applikant fuq l-istess.

Illi certament li dan kollu jmur *oltre* l-kompetenza ta' l-istess Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, kemm in sostanza u kemm b'mod ta' applikazzjoni ta' l-istess decizjoni, u dak kollu li nghad u gie deciz mill-istess Bord jmur *ultra vires* il-poteri tieghu tant li jidher li l-istess Bord mar *ben oltre* l-kompetenza tieghu, u mhux biss dawwar ghalih il-funzjoni orginali ta' l-Awtorita' li hija tohrog il-permess, izda a dirittura usurpa l-funzjoni taghha billi mpona kundizzjonijiet godda suggeriti biss minnu, bla ebda riferiment ghall-organi l-ohra kompetenti ta' l-istess Awtorita'. Apparti dan kollu biddel ghal kollox in-natura ta' zvilupp propost mill-istess applikanti, li certament ma kienx jinkludi tali kundizzjoni dwar l-access ghall-istess sit mertu ta' l-izvilupp suggett ghal dawn il-proceduri. Illi f'dan il-kuntest din il-Qorti taghmel referenza ghas-sentenza taghha fl-ismijiet **"Louis Van Den Bossche vs l-**

Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp et" (A.I.C. (RCP) 26 ta' Frar 2004).

Illi fil-kuntest ta' dan kollu din il-Qorti thoss li dan ghandu jwassal sabiex l-istess decizjoni finali tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar tigi ddikjarata nulla u bla effett *stante* li hija *ultra vires* il-poteri ta' l-istess Bord kif sanciti u regolati mill-Ligi u senjatament mill-**Kap 356.**

III. KONKLUZJONI.

Illi ghalhekk ghal dawn il-motivi, din il-Qorti, **taqta' u tiddeciedi,** billi filwaqt li **tichad r-risposta ta' l-appellat Henry Schembri** datata 30 ta' April 2004 in kwantu l-istess huma kontrastanti u nkompatibbli ma' dawk hawn deciz, u **tichad ukoll ir-risposta ta' l-appell tal-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp** datata 27 ta' Jannar 2005 in kwantu l-istess hija wkoll kontrastanti u nkompatibbli ma' dawk hawn deciz, u minflok **tilqa' l-appell interpost mill-appellant kjamat fil-kawza Carlo Cassar skond ir-rikors tieghu ta' l-appell datat 19 ta' April 2004**, fis-sens hawn deciz, b'dan illi tannulla d-decizjonijiet appellati tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar fl-ismijiet **"Henry Schembri kontra L-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-kjamat in kawza Carlo Cassar" tas-7 ta' April 2004**, u konsegwentement tibghat lura u tirrinvija l-atti lill-istess Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, sabiex fid-dawl ta' din is-sentenza jiddisponi mill-kaz skond il-ligi.

Illi l-ispejjez ta' din id-decizjoni jibqghu a karigu ta' l-appellati il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-appellat Henry Schembri.

Moqrija.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------