



QORTI TA' L-APPELL

**S.T.O. PRIM IMHALLEF
SILVIO CAMILLERI**

**ONOR. IMHALLEF
GEOFFREY VALENZIA**

**ONOR. IMHALLEF
GIANNINO CARUANA DEMAJO**

Seduta tal-11 ta' Novembru, 2011

Appell Civili Numru. 318/1999/1

**Paul Scicluna
versus
Il-Kummissjoni għall-Kontroll tal-Iżvilupp**

1. Dan huwa appell minn deċiżjoni tal-Bord tal-Appell dwar l-ippjanar li kien ċaħad appell ta' Paul Scicluna [“l-Appellant”] minn rifjut tal-Kummissjoni għall-Kontroll tal-Iżvilupp [“il-Kummissjoni”] li tilqa’ applikazzjonijiet tal-appellant għal żvilupp.

2. Il-fatti rilevanti seħħew hekk: l-Appellant kien għamel żewġ talbiet¹ lill-Kummissjoni biex jibni t-tielet sular (*second floor*) fuq żewġ siti fi Triq Omeru, fix-Xlendi,

¹ P.A. 4610/95 u 4631/95.

limiti tal-Munxar, Għawdex. Dawn it-talbiet ġew miċħuda fl-10 ta' Ġunju 1998. Ir-raġunijiet għar-rifjut kienu dawn:

«i. The height of the proposed building exceeds the maximum height limitation for Triq Omeru, Xlendi, Gozo. It is therefore incompatible with the characteristics of the area and with the Temporary Provisions Scheme for the area which seeks to limit height in order to safeguard the general amenity of the area.

«ii. The proposal runs counter to Structure Plan Policy TRA 4 and the car parking standards set out in Table A2.5 in the Structure Plan Explanatory Memorandum in that it fails to provide the required two (2) additional car parking spaces. It will give rise to unacceptable additional on-street car parking which would not be in the interests of the amenity of the area and which would exacerbate existing problems of congestion, potential highway danger and vehicular and pedestrian conflict.

«iii. The proposed development is incompatible with the urban design and environmental characteristics of the area. It would not maintain the visual integrity of the area and so does not comply with Structure Plan Policy BEN 2.»

3. L-Appellant appella minn din id-deċiżjoni quddiem il-Bord tal-Appelli dwar l-Ippjanar ["il-Bord"] iżda b'deċiżjoni tad-19 ta' Novembru 1999 il-Bord ċaħad l-appell "għar-raġunijiet mogħtija mill-Kummissjoni għall-Kontroll tal-Iżvilupp fir-rifjut tagħha".

4. Fil-qosor, ir-raġunijiet mogħtija mill-Kummissjoni u li fuqhom straħ il-Bord huma dawn:

«The Temporary Provisions Scheme for Xlendi indicates the zoning of the site for villa development. The Scheme and Form DC 1/88 require that only two floors plus an underlying basement are permitted. A three storey building plus the underlying basement is therefore unacceptable. Moreover, the proposal does not satisfy the required car parking requirements.

«... ..»

«The major concern with the proposal is that the proposal effectively changes the zoning and height limitation as designated by the Temporary Provisions Scheme for the area and form DC 1/88.

«The Appeals Board should note that the proposed development is not in compliance with the height limitation for the area. The Temporary Provisions Scheme requires that the site is developed as a villa with a height limitation of two floors plus the underlying basement. The proposed second floor exceeds the height limitation for the area. In these terms the proposal is in conflict with Structure Plan Policies BEN 4 and SET 8 and the Temporary Provisions Schemes which were endorsed by the House of Representatives in 1988.

«... ..

«... .. Moreover, piecemeal decisions which change the actual zoning of an area are not acceptable. Changes in the zoning and height limitation of an area should only be considered in the local plan process and not by the approval of individual applications.

«The Appeals Board should also note that the elevations of the existing building, on which the proposed second floor is to be constructed, are not built in accordance with the approved drawings in permission PAPB 4845/2391/80 issued on the 23rd December 1980.»

5. Il-Bord, wara li għamel tiegħu dawn ir-raġunijiet mogħtija mill-Kummissjoni, kompli għamel dawn l-osservazzjonijiet:

«B'mod partikolari l-Bord hu tal-fehma li l-iżvilupp propost fl-ewwel lok jeċċedi l-*height limitation* permess mit-*Temporary Provisions Scheme* relativa u fit-tieni lok il-proposta ta' żvilupp se tistona peress li se tispikka.

«Dwar l-għoli, il-Bord jinnotta li min-naħa ta' wara se jiġi eċċedut l-għoli permessibbli mill-*ischeme* u li l-iżvilupp propost se jiġi fir-raba' sular mentri l-*height limitation* impost fl-*ischeme* hu ta' 3 sulari. Dan il-Bord fid-deċiżjonijiet tiegħu ripetutament enfasizza li huwa m'għandux il-ġurisdizzjoni biex ibiddel l-għoli impost fl-*ischeme* – tali prerogattiva hija vestita fil-Pjan Lokali. Il-Bord ikkonstata waqt l-aċċess li mhux il-każ li fil-viċinanzi tas-sit mertu ta' dan l-appell it-triq predominantement teċċedi l-*height limitation* u għalhekk is-somiljanza mal-permessi ċitati mill-appellant ma tirrikorrix f'dan il-każ.

«Dwar l-element viżiv, il-Bord jinnotta li minn fuq in-naħa ta' wara, żvilupp ta' erba' sulari għoli se jistona mal-kumpliment tal-bini u se jikkreja impatt estetiku negattiv.»

6. L-Appellant appella minn din id-deċiżjoni quddiem din il-qorti. L-aggravju essenzjalment huwa illi l-Bord għamel interpretazzjoni ħażina tal-liġi:

«Il-Bord interpreta l-liġi ħażin, u applika l-liġi ħażin meta iddeċieda illi l-bini eżistenti ġà fih għoli ta' tliet sulari 'l fuq mit-triq, u per konsegwenza iddeċieda ħażin meta qal illi s-sular il-ġdid mitlub mill-esponenti sejjer ikun fil-livell tar-raba' sular u illi għalhekk sejjer jeċċedi l-*height limitation* applikabbli għall-inħawi.»

7. Kompla jfisser illi b'definizzjoni tal-liġi l-kantina (*basement*) ma tistax titqies bħala wieħed mis-sulari, għax hija msaqqfa 'l isfel mit-triq, u għalhekk is-sular il-ġdid li jrid itella' għandu jitqies bħala t-tielet u mhux ir-raba' sular. Din hija interpretazzjoni ta' liġi għax it-*Temporary Provisions Schemes* għandhom is-saħħa ta' liġi.

8. Ir-rikors tal-appell ikompli jgħid hekk:

«L-esponenti jirrileva illi l-Bord tal-Appell dwar l-lppjanar seta' ġie sgwidat fil-konsiderazzjonijiet tiegħu bil-fatt illi fl-inħawi Triq Omeru iddur f'forma ta' 'U'. Il-bini tal-esponenti jinsab iħares lejn is-sieq tal-lemin tal-ittra 'U'. Kif tkompli ddur lejn ix-xellug it-triq tinzel 'l isfel bi *gradient* pjuttost qawwi. L-art illi hemm thares lejn ix-xellug tal-ittra 'U' għadha ma hiex żviluppata. Għalhekk jekk wieħed iħares lejn il-bini tal-esponenti minn dik in-naħa wieħed jieħu l-impressjoni illi dan il-bini ġà fih livell ta' tliet sulari 'l fuq mit-triq. Però dan mhux korrett. Il-bini tal-esponenti ma għandu ebda faċċata fuq in-naħa tax-xellug tal-ittra 'U' ifformata mit-triq, u l-faċċata tiegħu qiegħda unikament u esklussivament tfq il-parti tat-triq li tiġi fuq il-lemin. Bejn il-bini tal-esponenti u t-triq li hemm fuq ix-xellug hemm porzjon art ta' terzi persuni illi għadha mhix żviluppata iżda tista' tiġi żviluppata għaliex taqa' fiż-żona tal-iżvilupp. Darba jsir tali żvilupp, l-anomalija apparenti riżultanti meta wieħed iħares lejn il-bini tal-esponenti min-naħa ta' wara tisparixxi għal kollox.

«L-esponenti qiegħed jirrileva dan il-fatt fid-dawi ta' dak illi qal il-Bord fl-aħħar sentenza tad-deċiżjoni tiegħu: 'Il-Bord jinnota li minn fuq in-naħa ta' wara, żvilupp ta' erba' sulari għoli se jistona mal-kumpliment tal-bini u se jikkreja impatt estetiku negattiv'. Huwa jissottometti illi f'din il-konsiderazzjoni l-Bord kien żbaljat għall-aħħar: il-kwistjoni jekk il-bini tal-esponenti huwiex sejjer ikun tlieta jew erba'

sulari għoli ma għandhiex tiġi deċiża u deterrnata billi wieħed iħares lejn l-iżvilupp min-naħa ta' wara. Għall-kuntrarju din hija kwistjoni ta' natura tekniko-legali illi għandha tiġi determinata biss u unikament billi wieħed iħares lejn il-faċċata (in-naħa ta' quddiem) tal-iżvilupp mit-tnq, jara n-numru ta' sulari li huma mibnija fuq dik it-triq 'il fuq mil-livell ta' dik l-istess triq, jikkunsidra u jiddetermina jekk il-*basement* – illi, incidentalment, huwa mibni interament u kompletament taħt il-livell tat-triq – għandux jiġi kunsidrat jew bħala sular 'il fuq mit-triq, u mbagħad jiddetermina jekk in-numru ta' sulari veri eżistenti u mitluba jeċċedux jew le il-*height limitation* stabbilita għal-lokal in kwistjoni.»

9. Il-Kummissjoni ressqet l-eċċezzjoni preliminari illi l-appell huwa null għax ma sarx fuq punt ta' liġi deċiż mill-Bord. It-twegiba tkompli hekk:

«... .. 1-uniku aggravju li fuqu hu ibbazat 1-appell jirrigwarda biss interpretazzjoni ta' *policy* u konstatazzjoni ta' fatti magħmula mill-Bord tal-Appell biex wasal għad-deċiżjoni tiegħu, liema interpretazzjonijiet ta' *policies* dina l-onorabbli Qorti ma għandhiex ġurisdizzjoni li tidhol fihom u wisq anqas ma tissindika konstatazzjoni ta' fatti magħmula mill-istess Bord, *oltre* li dawn kif diġà inghad ma jagħtux lok ta' appell skond il-liġi.

«Illi 1-esponenti bir-rispett kollu jirriveva li 1-Bord fid-deċiżjoni tiegħu mkien ma interpreta jew applika 1-liġi ħażin *stante* li l-istess deċiżjoni lanqas biss ma ddeċidiet punt ta' liġi u hi fil-fatt immotivata fuq żewġ ragunijiet, u *cioè* (a) fuq interpretazzjoni ta' *policy* rigward il-*height limitation* u (b) fuq 1-element viżiv. L-esponenti jissottometti illi tali żewġ motivazzjonijiet ma jinvolvux punti ta' liġi iżda biss interpretazzjoni ta' *policy* u konstatazzjoni ta' fatti magħmula mill-Bord anke permezz ta' aċċess miżmum fuq is-sit in kwistjoni kif għandu jirriżulta mill-istess deċiżjoni appellata.»

10. L-appellant qiegħed ifittex li jorbot l-appell tiegħu ma interpretazzjoni ta' liġi billi jgħid illi l-Bord, bħall-Kummissjoni qablu, wasal għall-konklużjoni illi l-bini tiegħu għa għandu tliet sulari għax, b'interpretazzjoni żbaljata, qiegħed iqis il-kantina (*basement*) bħala sular. Safejn għalhekk jista' jitqies bħala appell fuq interpretazzjoni ta' liġi, l-appell ma huwiex null.

11. Ma hu minnu xejn, iżda, illi l-Bord għamel interpretazzjoni ħażina tal-liġi fis-sens illi qies il-kantina (*basement*) bħala sular bħall-oħrajn. Il-Bord ma qalx li l-bini, magħduda l-kantina, huwa fuq tliet sulari; li qal hu taħt l-iskema “*only two floors plus an underlying basement are permitted. A three storey building plus the underlying basement is therefore unacceptable*”. It-talba tal-Appellant biex jibni *second floor* tkun tfixxer illi l-bini jkollu *basement* taħt l-art u (i) *ground floor*, (ii) *first floor* u (iii) *second floor* fuq il-livell tal-art: sular wieħed taħt l-art u tliet sulari fuq l-art. Li kien relevanti għad-deċiżjoni tal-Bord ma kienx il-*basement* – ma ngħatat ebda interpretazzjoni fis-sens li dan jitqies sular fuq l-art – iżda t-tliet sulari fuq l-art.

12. Lanqas ma huwa ta' relevanza l-argument tal-Appellant illi ma għandekx tqis il-bini min-naħa ta' wara iżda biss min-naħa tat-triq. Jekk tħares min-naħa tat-triq tkun tara (jekk jinbena s-sular li jrid l-Appellant) tliet sulari 'l fuq mil-livell tat-triq waqt illi jekk tħares min-naħa ta' wara tkun tara erba' sulari 'l fuq mit-triq meta jista' jkun hemm biss żewġ sulari 'l fuq mil-livell tal-art². F'kull każ, għalhekk, il-bini jiġi oġġla minn kemm jagħti l-iskema.

13. Barra minn hekk, ir-rifjut ma kienx motivat biss bil-kwistjoni tal-għoli: hemm ukoll l-argument tal-impatt viżiv u l-*car parking standards*. Dawn huma konsiderazzjonijiet ta' fatt illi l-Bord qieshom wara aċċess fuq il-post u għalhekk id-deċiżjoni relativa ma hijiex appellabbli quddiem din il-qorti. Ukoll li kieku l-Appellant kellu raġun fuq l-għoli, l-appell tiegħu ma jolqotx ukoll dawn il-konsiderazzjonijiet l-oħra li wehdedhom kienu jkunu biżżejjed biex l-appell tiegħu jaqa'.

14. Il-qorti għalhekk għalkemm tiċċhad l-eċċezzjoni ta' nullità tiċċhad ukoll l-appell u tikkundanna lill-Appellant iħallas l-ispejjeż ġudizzjarji.

² L-iskema jippermetti tliet sulari 'l fuq mill-art għall-bini li qiegħed fin-nizla (mhux bħal tal-Appellant, li qiegħed fit-telgħa) għax dak il-bini ma jkollux *basement* – ara *office note* PA4631/1995 fil-*file* tal-Bord.

Kopja Informali ta' Sentenza

< Sentenza Finali >

-----TMIEM-----