QORTI TA' L-APPELL

IMHALLFIN

S.T.O. NOEL V. ARRIGO LL.D. - PRESIDENT
ONOR. JOSEPH D. CAMILLERI B.A., LL.D.
ONOR. JOSEPH A. FILLETTI B.A. LL.D., A.R.HIST.S.

Seduta ta' nhar il-Gimgha 31 ta' Mejju, 2002

Numru

Appell. numru 36/97

Alfred Cassar

vs

L-Awtorita' tal-Ippjanar

Il-Qorti;

I **PRELIMINARI**

1. Fis-16 ta' Jannar, 1996, Alfred Cassar ("l-appellant"), tramite il-Perit Lawrence Montebello ipprezenta appell quddiem il-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar, ("il-Bord"), minn *deemed refusal* da parti tal-Awtorita' tal-Ippjanar peress li saz-zmien fissat mill-istess Perit fl-ittra tieghu lill-Awtorita' tad-29 ta' Novembru, 1995, l-istess Awtorita' kienet ghadha ma ddeciditx it-talba maghmula lilha li tigi rikonsidrata fid-decizjoni tat-30 ta' Novembru, 1992 moghtija mill-Planning Areas Permits Board.

2. L-applikazzjoni kienet dwar sit f'numru 189, Triq Marina, Tal-Pieta'. It-talba tal-appellant kienet ghall-bini ta' showroom u

appartamenti f'gholi ta' sitt sulari u t-talba ghar-rikonsiderazzjoni saret ghaliex il-permess li hareg il-planning area permits board kien naqqas zewg sulari mill-gholi tal-bini in kwistjoni arbitrarjament, meta f''dik iz-zona kien permess bini ta' sitt sulari.

3. Fil-mori ta' dan l-appell, quddiem il-Bord, ezattament fis-seduta tal-1-t'Ottubru, 1996, l-Awtorita' tal-Ippjanar issollevat eccezzjoni li l-appell kien sar tardivament a bazi tal-artikolu 36 (1 tal-Att numru 1 tan-1992).

4. Wara li l-partijiet skambjaw noti t'osservazzjonijiet dwar din l-eccezzjoni tal-Awtorita' tal-Ippjanar, il-Bord ta id-decizjoni tieghu fis-seduta tal-24 ta' Jannar, 1997. Il-Bord iddecieda li jilqa' din l-eccezzjoni u astjena milli jkompli jiehu konjizzjoni tal-Appell in kwistjoni wara li kkonsidra hekk:

> "Il-Bord ra d-dispozizzjonijiet ta' l-artikolu 36(1) ta' l-Att ta' l-1992 dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp li jaqra kif gej:
>
> "L-Awtorita' ghandha tiehu decizjoni dwar kull applikazzjoni mhux aktar tard minn tmien gimghat minn mindu tkun irceviet l-applikazzjoni maghmula kif imiss; u jekk tonqos milli taghmel hekk ghandu jitqies li l-permess gie rifjutat sakemm min ikun applika ma jkunx ftiehem bil-miktub li jitwal iz-zmien fuq imsemmi, f'liema kaz iz-zmien hekk mtawwal ghandu, ghall-ghanijiet ta'dan l-artikolu, jissostitwixxi z-zmen ta' tmien gimghat".;
>
> Skond dan is-subartikolu, hemm obbligu impost fuq l-Awtorita' li tipprocessa l-applikazzjonijiet kolha (salv dawk eccettwati fis-subartikolu (2) ta' l-istess artikolu) <u>mhux aktar tard minn tmien gimhgat minn mindu tkun irceviet l-applikazzjoni maghmula kif imiss,</u> jigifieri minn mindu l-applikazzjoni tigi validated u cioe accettata bhala li

tikkonforma mar-rekwiziti tal-ligi. Il-perjodu ta' tmien gimghat jibda jiddekorri mid-data tal-validation ta' l-applikazzjoni. Jekk f'tali peridjodu l-Awtorita' ma tkunx iddecidiet l-aplikazzjoni, l-applikant ikollu rimedju u cioe' dak li jappella quddiem dan il-Bord. Jekk minn naha l-ohra, l-Awtorita ta' l-Ippjanar titlob proroga ta' tali terminu u l-applikant jaccetta tali proroga allura t-terminu ta' l-appell jibda' jiddekorri mill-eghluq tat-tmien gimghat hekk kif estizi. Naturlament, l-obbligu li tavvicina lill-applikant sabiex titlob tali estensjoni tat-terminu jirresjedi principalment fuq l-Awtorita' ghax hija stess biss taf meta tkun iddecidiet l-applikazzjoni. Minn-naha tieghu, l-applikant irid joqghod jistenna li jircievi permess jew rifjut jew ittra li titolbu jaghti estensjoni ta' zmien;

Fl-appell *de quo* ma gara xejn minn dan. L-appellant anzi kien ircieva ittra fejn kien intalab jerga' japplika mill-gdid u mhux li jaghti estensjoni ta' zmien lill-Awtorita' biex iggeddidlu t-terminu ta' tmien gimghat;

Is-subartikolu (2) ta' l-artikolu 37 ta' l-Att ta' l-1992 dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp jaghti t-terminu li fih ghandu jsir l-appell minn deemed refusal u jaqra kif gej:-

"Appell taht dan l-artikolu ghandu jsir fi zmien tmienja u ghoxrin gurnata minn mindu d-decizjoni ta' l-Awtorita' tkun waslet ghand l-applikant jew mid-data li fiha skond l-artikolu 36 ta' dan l-Att jitqies li l-Awtorita' irrifjutat il-permess….";

Dan l-artikolu jitratta wkoll dwar meta ghandu jsir appell quddiem dan il-Bord minn deemed refusal fl-istadju ta' reconsideration:-

"Izda meta l-Awtorita' tigi mitluba tikkunsidra mill-gdid d-decizjoni taghha u t-talba ghal hekk issir fi zmien erbatax-il gurnata minn mindu tkun waslet id-decizjoni taghha, il-perijodu msemmi ta' tmienja u ghoxrin gurnata jibqa' jghaddi mid-data li fiha tasal ir-risposta ta' l-Awtorita'; u jekk l-Awtorita' tonqos milli taghti risposta fi zmien tmienja u ghoxrin gurnata minn mindu tkun irceviet it-talba hija titqies li tkun ikkonfermat id-decizjoni taghha u z-zmien ghall-appell jibda jghaddi skond hekk.";

Skond l-artikolu 36(10) u 37(2), l-appell irid isir fi zmien tmienja u ghoxrin gurnata minn mindu titqies li l-Awtorita irrifjutat il-permess fl-istadju tar-rikunsiderazzjoni. F'dan il-

> kaz, l-appell gie pprezentat fid-19 ta' Jannar, 1996. Biex ikun validu l-appell kellu jigi pprezentat fi zmien 28 jum mid-data l fiha kellha tinghata risposta mit-talba ghar-rikunsiderazzjoni. It-talba ghal-reconsideration quddiem il-Kummissjoni ghall-Kontroll ghall-Izvilupp saret fit-8 ta' Frar, 1993. L-appell mir-reconsideration kellu jsir fi zmien tmienja u ghoxrin gurnata minn mindu l-Awtorita' rceviet t-talba tat-8 ta' Frar, 1993 ghar-rikunsiderazzjoni. Meta wiehed jara dawn it-termini, ma hemmx dubbju li l-appell li qed isir quddiem dan il-Bord huwa *fuori termine*."

II **<u>L-APPELL</u>**

5. Lappellant hassu aggravat minn din id-decizjoni tal-Bord u appella minnha quddiem din il-Qorti . L-appellant jispjega l-aggravju tieghu b'dawn il-kliem testwali:

> "Effettivamnet kien gara li r-rikorrenti kien ghamel talba ghal *reconsideration* quddiem l-Awtorita', liema talba kienet giet konfermata bhala li saret proceduralment tajjeb skond decizjoni precedenti tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar.
>
> Gara wkoll pero' illi l-Awtorita', entro t-terminu ta' tmienja u ghoxrin gurnata minn meta irceviet t-talba tar-rikorrenti appellanti ghal *reconsideration*, ma hadet ebda decizjoni dwar dik l-istess talba.
>
> In-segwitu, permezz ta' ittra indirizzata lill-Awtorita' tramite l-Perit Montebello, r-rikorrenti appellanti stabilixxa hu nnifsu terminu lill-Awtorita' ghall-pronuncjament tad-decizjoni taghha. Fin-nuqqas ta'decizjoni alura l-Awtorita' kienet tigi konsidrata li rrifjutat t-talba tieghu dwar l-*reconsideration.*
>
> Effettivament l-Awtorita' ma ippronuncjat ebda decizjoni u ghalhekk ir-rikorrenti appellanti ipprezenta l-appell tieghu ghal quddiem il-Bord ta' l-Appell Dwar l-Ippjanar entro t-terminu utili minn tali *deemed refusal.*
>
> Bid-decizjoni appellata, l-Bord ta' l-Appell Dwar l-Ippjanar afferma illi "*biex ikun validu l-appell kellu jigi pprezentat fi zmien 28 jum mid-data li fiha kellha tinghata risposta mit-talba ghar-rikonsiderazzjoni. It-talba ghar-reconsideration quddiem il-Kummissjoni ghall-Kontroll ghall-Izvilupp saret fit-8 ta' Frar, 1993. L-appell mir-reconsideration kellu jsir fi zmien tmienja u ghoxrin gurnata minn mindu l-Awtorita' rceviet t-talba tat-8 ta' Frar, 1993 ghar-rikonsiderazzjoni. Meta wiehed jara dawn it-termini, ma*

hemmx dubju li l-appell li qed isisr quddiem dan il-Bord huwa fuori termine". B'hekk dak il-Bord astjena milli jiehu konjizzjoni ulterjuri tal-istess appell.

Tali decizjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, li minnha qieghed jigi interpost appell, hi zbaljata u timmerita li tigi revokata minn din il-Onorabbli Qorti fuq bazi ta' principju ta' gustizzja naturali u parita' ta' trattament fil-konfront tac-cittadini kollha.

Kull awtorita' munita b'funzjoni pubblika ghandha obbligu *to act fairly*, izda mill-kumpless ta' kif zvolgew il-fatti f'dan il-kaz ma jirrizultax li l-Awtorita' ta' l-Ippjanar issodisfat dan l-obbligu.

Del resto illum pretensjoni da parte ta' l-Awtorita', simili ghal dik minnha sollevata quddiem il-Bord tal-Appell Dwar l-Ippjanar fil-kaz odjern, giet rikonoxxuta u ddikjarata bhala ghal kollox irregolari min din l-istess Onorabbli Qorti bid-decizjoni Taghha tas-16 ta' Jannar, 1997, wara l-Appell fl-ismijiet "Alex Elull –vs- Development Control Commission".

B'dik id-decizjoni gie ghal darb'ohra affermat il-principju illi kemm il-darba kellu jigi accettat ir-ragjonament avanzat mill-Awtorita', jigi li b'daqshekk l-principji ta' *natural justice* ikunu vjolati. Dan ikun gara ghaliex l-Awtorita' tkun b'daqshekk erogat ghaliha innifisha d-dritt li testendi *ad infinitum* favur taghha stess kull terminu utili, filwaqt li tesigi illi min-naha l-ohra l-applikant jaghmel l-appell tieghu f'terminu stabbilit b'interpretazzjoni u konsegwenti applikazzjoni ma tapplikax, skond l-Awtorita', ghall-istess Awtorita'.

L-appellanti jissottometti li dak li japplika ghall-Awtorita' ghandu jghodd ghalih ukoll u b'hekk la darba l-appell tieghu quddiem il-Bord tal-Appell Dwar l-Ippjanar gie interpost fit-terminu utili, dak l-appell hu proceduralment validu."

6. L-appellanti talab lil din il-Qorti joghgobha thassar, tirrevoka u tannulla d-decizjoni imsemmija tal-Bord u b'hekk tibghat lura lil dak il-Bord l-atti sabiex jghaddi ghas-smiegh fuq il-mertu tal-appell u jiddecidih skond il-ligi.

7. Din it-talba qeghda tigi opposta mill-Awtorita' tal-Ippjanar, li fir-risposta taghha sostniet li d-decizjoni tal-Bord appellata hija gusta u timmerita konferma.

III. **<u>KONSIDERAZZJONIET TA' DIN IL-QORTI</u>**

L-ewwel aspett li l-qorti ghandha tissotolinea huwa illi l-Att numru Wiehed tan-1992 dahal fis-sehh, ghal dak li jirrigwardja l-artikolu relevanti ghall-kaz odjern, fit-28 t'Ottubru, 1992. Dan permezz tal-Avviz Legali 102 tal-1992 li gie ppubblikat fil-Gazzetta tal-Gvern tas-27 t'Ottubru, 1992. Dan l-appell ghandu jigi deciz, ovvjament, fuq il-ligi kif kienet fid-data meta dahal fl-Appell ghaliex l-emendi li saru wara ma jistghux jittiehdu in konsiderazzjoni biex wiehed jiddeciedi jekk l-appell kienx tardiv jew le.

9. It-tieni aspett li l-Qorti thoss li ghandu jsir accenn ghalih huwa il-metodu adoperat mill-appellant biex bih ghamel it-talba ghar-rikonsiderazzjoni in kwistjoni lill-Awtorita' tal-Ippjanar. Il-proceduri tar-rikonsiderazzjoni inbdew tramite zewg ittri li inkitbu mill-Perit tal-appellant fil-bidu tas-sena 1993. Fl-ittra tat-22 ta' Jannar, 1993, l-appellant irrefera ghall-applikazzjoni tieghu ghall-permess tal-bini li giet sottomessa lill-Planning Area Permits Board fis-7 ta' Mejju, 1992, u wara li ta id-dettalji taghha, irrileva hekk:

> "As no reply to this application has, as yet been forthcoming, it is kindly requested that this application be considered as made to the Plannning Authority."

Evidentament, l-appellant kiteb din l-ittra biex jottempera ruhu mar-regolamenti kontenuti fl-Avviz Legali 133 tan-1992 li gew pubblikati fil-31 ta' Dicembru, 1992. Li ma giex bl-ebda mod spjegat huwa il-fatt li f'din l-ittra l-appellant jghid li ma kien irceva ebda risposta ghall-applikazzjoni tieghu meta, bhala fatt, il-Planning Area Permits Board kien hareg permess lill-appellant fit-30 ta' Novembru, 1992, sija pure mhux ghas-sitt sulari li talab izda ghall-bini ta' erba' sulari.

10. Effettivament, l-appellant kiteb it-tieni ittra lill-Awtorita' tal-Ippjanar, fit-3 ta' Frar, 1993. Din l-iskrittura hija dak id-dokument li bih l-appellant talab li d-decizjoni tal-PAPB fuq imsemmija tigi riveduta mill-Awtorita' bil-mod li talab huwa. Din l-ittra taqra hekk:

> "Further to my letter of the 22nd January, 1993, kindly note that a permit was issued by the Planning Area Permits Board on the 30th November, 1992, for the erection of showrooms and flats, height of building not to exceed four floors.
>
> The height of building requested was 6 floors, similar to several buildings along Marina Street, and according to the zone of the area in question.
>
> It is inconceivable why two floors have been arbitrarily deleated when permissible height of buildings along Marina Street, Pieta is six floors and when there are six storey builidings on either side of this site. Furthermore, six floors were already approved by the PAPB on this exact site prior to the submission of the

> amended plans. In view of the fact that my client feels aggrevied by this decision of the PAPB, it is kindly requested that the Planning Authority revises this decision."

11. Skond il-proviso tas-sub artikolu 2 tal-artikolu 37 tal-imsemmi Att, tali talba ghar-rikonsiderazzjoni kellha tintbaghat lill-Awtorita' tal-Ippjanar fi zmien erbatax il-gurnata minn mindu id-decizjoni impunjata tal-PAPB kienet waslet ghand l-applikant. Fuq dan it-terminu ma ntqal xejn u ghalhekk din il-Qorti sejra tinjorah, u hasset li kellha taccenna ghalih sempliciment biex il-kumment fuq dispozizzjoni tal-ligi jkun komplet. Skond l-istess dispozizzjoni tal-ligi, l-Awtorita' tal-Ippjanar kien mistenni minnha li tiddeciedi it-talba ghar-rikonsiderazzjoni mhux aktar tard mit-28 gurnata minn mindu tkun irceviet l-istess talba tar-rikonsiderazzjoni. F'kaz li ma taghti l-ebda risposta f'dan it-terminu perentorju, allura il-ligi tipprezumi li l-Awtorita' tkun ikkonfermat id-decizjoni impunjata. Minn din id-data jiskatta it-terminu tat-28 gurnata li fih l-appellant kellu jappella quddiem il-Bord. Id-decizjoni impunjata tal-Bord hija bbazata fuq dan is-subartikolu u l-eccezzjoni relattiva tal-Awtorita' tal-Ippjanar intlaqat mill-istess Bord ghaliex evidentement dan it-terminu li fih suppost gie intavolat l-appell mid-*deemed refusal* kien ilu li skada aktar minn sentejn u nofs, ghaliex l-appell odjern gie intavolat fis-16 ta' Jannar, 1996.

12. Huwa risaput, in tema ta' termini ta' appell, li dawn it-termini li huma iffissati mill-ligi ghandhom jigu osservati strettament, huma

perentorji u in-nuqqas t'osservanza taghhom necessarjament jaghmel l-appell tardiv u allura null.

13. L-appellant, fl-agravji tieghu, jinvoka il-principji tal-gustizzja naturali kif ukoll jaccenna ghall-obbligu ta' kull awtorita' munita b'funzjoni pubblika "to act fairly". Pero, din il-Qorti jidhrilha li dawn il-konsiderazzjonijiet ftit li xejn huma relevanti fi kwistjonijiet jekk appell, li jsir skond id-dispozizzjonijiet ta' ligi espressa, sarx tardivament jew le.

14. L-appell tal-appellant jistrieh hafna fuq is-sentenza moghtija minn din il-Qorti fis-16 ta' Jannar, 1997, fil-kawza fl-ismijiet <u>"Alex Ellul vs il-Kummissjoni ghall-Kontrol tal-Izvilupp" .</u> Fil-fehma konsiderata ta' din il-Qorti, l-insenjament kontenut f'din is-sentenza ma jistax jigi applikat ghall-kaz odjern. F'dik is-sentenza, kemm il-Bord kif ukoll din il-Qorti kienu iccensuraw il-metodu adoperat mill-Awtorita' tal-Ippjanar li bih kienet iggedded it-terminu legali impost fuqha mill-ligi biex hija tiddecidi l-applikazzjonijiet ghall-hrug ta' permess tal-izvilupp. Kemm il-Bord u kemm din il-Qorti kienu ikkummentaw li dan il-metodu ta' tigdid kien qieghed jistultifika il-ligi ghaliex it-tigdid kien qieghed jigi presunt ghal-<u>perjodu indefinit</u> meta qatt ma kellu jkun estiz ghall-aktar minn tmin gimghat u anke ghaliex l-Awtorita' kienet qeghda tipprezumi ftehim tacitu minn naha tal-applikant ghal tali tigdid. Din il-Qorti kienet qalet hekk :

> "F'dawn ic-cirkostanzi din il-qorti tara li jkun kontra kull sens ta' gustizzja li taqbel mas-sottomissjoni tal-appellant li filwaqt li l-Awtorita' arrogat ghaliha nnifisha il-privilegg li ddum kemm trid, fl-istess hin kellha dritt tippretendi li minghajr ma tintrabat hi, l-applikant jitlef id-dritt ta' appell, jekk huwa jhalli z-zmien stipulat fil-ligi jghaddi u ma jappellax bhal li kieku jkun hemm *deemed refusal.".*

Dan l-insenjament ma jistax isib applikazzjoni fil-kaz odjern a semplici raguni li l-Awtorita' tal-Ippjanar qatt ma kienet kitbet lill-appellant biex titlob estensjoni tat-terminu li fih, skond il-ligi, kellha tiddecidi it-talba tieghu ghar-rikonsiderazzjoni.

15. Illi jirrizulta, li wara li ghaddew hafna u hafna xhur mid-data tat-talba li l-appellant ghamel lill-Awtorita' biex tirrikonsidra d-decizjoni imsemmija tal-PAPB, billi baqa' minghajr qatt ma nghata risposta definittiva fuq it-talba tieghu, il-Perit tal-appellant kiteb fid-29 ta' Novembru, 1995 lill-Awotorita' fejn, inter alia, huwa stess iffissa zmien li fih l-Awtorita' kellha tiddeciedi il-kwistjoni u cioe sas-27 ta' Dicembru, 1995. Meta dan it-terminu ghadda inutilment, gie intavolat l-appell odjern quddiem il-Bord. Il-paragrafu konkludenti tal-appell tieghu huwa hekk:

> "Illi ghalhekk skond l-Att tal-1992, dwar l-Ippjanar tal-Izvilupp din ir-reconsideration hija rifjutata u l-applikant umilment jisottometti appell minn dan ir-rifjut"

16. Filwaqt li din il-Qorti ma tistax ma tissimpatizzax xi ftit mall-appellant ghas-sitwazzjoni li sab ruhu fiha, pero' ma jidhirlhiex li din il-procedura t'Appell addottata mill-appellant tista' tkun wahda valida u skond il-ligi. Dan ghaliex il-ligi issemmi espressament it-termini li kellhom jigu osservati u la darba dawn ma jigux osservati is-sanzjoni inezorabbili tan-nullita' trid bilfors tigi applikata.

17. A skans ta' ekwivoci irid jinghad li din is-sentenza qeghda tiddecidi il-punt purament tekniku jekk l-appell li sar lill-Bord kienx wiehed tardiv jew le u din il-Qorti waslet li tikkondividi il-konkluzzjoni tal-Bord li dak l-appell kien effettivament tardiv.

18. Din il-Qorti m'ghandha l-ebda obbligu li tikkumenta fuq l-operat tal-Awtorita' tal-Ippjanar fil-konfront tal-appellant, li minn naha tieghu qed jallega li gie trattat mill-Awtorita' b'mod verament ingust. Wiehed ma jridx jinsa' wkoll li l-kaz in kwistjoni inqala' meta r-regim il-gdid introdott bl-imsemmi Att numru I tal-1992 kien ghadu fil-bidu tas-sehh tieghu. Dan il-fatt forsi jista' jaghti spjegazzjoni ghal xi diffikultajiet li inqalghu inzijalment. Pero il-kwistjonijiet sollevati mill-appellant sejrien jithallew inpregudikati ghaliex dawn ma jolqtux il-mertu proprju ta' dan l-appell.

Fic-cirkostanzi izda, din il-Qorti jidhrilha li huwa il-kaz illi jkun hemm temperamet fil-kap tal-ispejjez .

19. Ghal dawn il-motivi, tichad l-appell u tikkonferma id-decizjoni appellata tal-Bord u tordna li l-ispejjez jibqghu bla taxxa bejn il-kontendenti.

Dep/ Reg

cz