QORTI TA' L-APPELL

IMHALLFIN

S.T.O. JOSEPH SAID PULLICINO, B.A.(HONS), LL.D. - PRESIDENT
ONOR. CARMEL A. AGIUS, B.A., LL.D.
ONOR. JOSEPH D. CAMILLERI, B.A., LL.D.

Seduta ta' nhar l-Erbgha 30 ta' Mejju, 2001

Numru 22

App. Nru. 233A/99

Raymond Falzon

vs

L-Awtorita' ta' l-Ippjanar, il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar u l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp

I. Preliminari

1. Dan hu appell li qed isir minn Raymond Falzon ("l-appellant") minn decizjoni moghtija fl-10 ta' Settembru, 1999, mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ("Il-Bord"). B'dik id-decizjoni l-Bord cahad l-appell ta' l-appellant u kkonferma r-rifjut mahrug mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp ("Il-Kummissjoni") datat 23 ta' Lulju, 1997.

2. L-applikazzjoni originali ta' l-appellant, li ggib in-numru ta' registrazzjoni 4769/95, kienet tikkoncerna talba ghal "full development permission", precizament "to erect an extension within existing farmhouse", f'sit fi Triq Santa Lucija, Mtarfa.

3. Id-decizjoni tal-Bord tikkontjeni riproduzzjoni verbatim tas-segwenti:-

a) Ir-ragunijiet moghtija mill-Kummissjoni ghar-Rifjut ghall-hrug tal-permess mitlub;

b) l-aggravji u s-sottomissjonjiet ta' l-appellant ghal dan ir-rifjut u t-talba tieghu lill-Bord biex dan il-Bord jawtorizza l-hrug tal-permess mitlub;

c) ir-risposta tal-Kummissjoni ghal dawn is-sottomissjonijiet ta' l-appellant, b'talba li l-appell jigi michud;

d) ix-xhieda ta' Joseph Borg;

e) l-affidavit ta' Joseph u Carmen konjugi Borg, kif ukoll ta' uliedhom Anthony u Paul ahwa Borg.

Il-parti konkludenti tad-decizjoni tikkontjeni l-konsiderazzjonijiet tal-Bord li abbazi taghhom cahad l-appell. Din il-parti taqra ezattament hekk:-

> "Il-Bord mhux qed jilqa' l-appell. Il-Bord jinnota li skond policy PLP 20 u policy SET 11 tal-Pjan ta' Struttura, mhux permess zvilupp ta' certa entita' barra miz-zona permessa ghall-izvilupp, sakemm dan ma jsirx minn full-time bona fide farmer. F'dan il-kaz, japplikaw il-paragrafi 11.2, 11.3, u 11.4 ta' l-Explanatory Memorandum li jippermettu zvilupp barra z-zona permessa ghall-izvilupp biss fil-kaz ta' *full time farmer*. L-appellat ma jissodisfax dan ir-rekwizit. Targa' s-sit mertu ta' dan l-appell jinsab f'*rural conservation area* u ghalhekk irid jigi protett. L-apellant qed jahdem tnax-il tomna art mentri biex jibbenefika mill-policies applikabbli ghal dan il-kaz ikun irid jahdem ghoxrin tomna. Fl-ahharnett l-izvilupp mhux kompatabbli max-xenarju rurali li fih l-istess sit jinstab".

4. Fl-appell intavolat quddiem din il-Qorti, l-appellant spjega ghaliex, fil-fehma tieghu, il-Bord applika hazin il-ligi meta kkonkluda li l-applikazzjoni in kwistjoni ma setghetx tintlaqa' billi l-appellant ma kienx full-time farmer. L-appellan/t talab lil din il-Qorti tirrevoka d-decizjoni appellata tal-Bord u li, jekk hemm bzonn, l-atti jintbaghtu lura mill-gdid lill-istess Bord biex huwa jisma' mill-gdid l-appell.

5. Fir-risposta taghha, l-Awtorita' qajjmet zewg eccezzjonijiet ta' natura procedurali u inoltre sostniet li d-decizjoni appellata kienet gusta u timmerita konferma u ghalhekk talbet li l-appell jigi michud.

<u>II. Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti</u>

6. L-Awtorita' ta' l-Ippjanar eccepiet preliminarjament in-nullita' ta' l-appell peress li l-appell gie intavolat hazin ghaliex sar ukoll kontra l-Bord

ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar. Issottomettiet illi mkien fl-Att Nru. 1 tas-sena 1992 ma jirrizulta li l-appell minn decizjoni ta’ l-istess Bord ta’ l-Appell ghandha ssir ukoll kontra l-istess Bord.

7. L-asserzjoni ta’ l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar li meta wiehed jappella minn decizjoni tal-Bord quddiem din il-Qorti fit-termini ta’ l-Att Nru. 1 ta’ l-1992, tali appell m’ghandux isir kontra l-istess Bord, hija asserzjoni legalment korretta. Dan il-Bord huwa Tribunal amminstrattiv separat u distint mill-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar. Il-legislatur ikkonferixxa fuq dan it-Tribunal l-indipendenza necessarja biex huwa jkun jista’ jikkontrolla certi decizjonijiet ta’ l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar. Ghalhekk evidentement l-appellant ghamel hazin li ndika lill-Bord bhala konvenut f’dana l-appell, billi dan il-Bord m’huwiex legittimu kontradittur f’kawzi ta’ din ix-xorta.

8. Pero’ din il-Qorti ma taqbilx ma’ l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar illi dan l-operat proceduralment skorrett ta’ l-appellat kien jincidi fuq il-validita’ ta’ l-appell. Fi kliem iehor, din il-Qorti ma thossx li ghandha tippenalizza lill-appellant billi tiddikjaralu l-appell tieghu null, kif qeghda titlob l-Awtorita’. Invece, l-atti jidhrilha li huwa gust u opportun li jigu salvati billi tordna l-korrezzjoni necessarja. Ghalhekk din il-Qorti qeghda tordna li l-kliem “il-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar” jigu kancellati mill-okkju tal-kawza odjerna. F’dan is-sens il-Qorti qeghda tipprovdi dwar l-ewwel eccezzjoni preliminari ta’ l-Awtorita’ ta’ l-Ippjanar.

9. L-Awtorita' ta' l-Ippjanar tat ecezzjoni preliminari ta' natura procedurali ohra. Hija qeghda tallega illi l-appell odjern huwa null peress li ma jikkoncernax punt ta' ligi deciz mill-Bord.

10. Biex il-Qorti tezamina din il-pregudizzjali ta' l-Awtorita' ta' l-Ippjanar, huwa opportun li jigu riprodotti l-aggravji li ressaq l-appellant fl-appell tieghu;

> "(i) Il-Bord ta' l-Appell erronjament ikkonkluda illi l-Pjan ta' l-Istruttura, li jifforma parti mit-Tielet Skeda ta' l-Att numru 1 ta' l-1992 "ma jippermettix zvilupp ta' certu entita' barra miz-zona permessa ghall-izvilupp, sakemm dan ma jsirx minn full-time bona fide farmer";
>
> (ii) Din il-konkluzzjoni hija tal-fehma ta' l-esponenti applikazzjoni hazina tal-ligi in kwantu skond l-istess policy SET 11, li saret riferenza ghaliha mil-Bord ta' l-Appell, "Permitted forms of non-urban development outside such areas are restricted to the categories referred to in paragraph 7.6". Issa skonde il-paragrafu 7.6, "In seeking to prohibit urbanisation of existing non-urban areas, it is not the intention to prohibit built structures of various kinds which are normal and legitimate inclusions in the non-urban scene-farmhouses and other similar agricultural buildings, reservoirs, picnic areas, toilets and car-parks and control buildings and walls/fences at archaeological and ecological sites". Inoltre, Policy SET 12, tipprovedi illi "Notwithstanding the policy against any form of urbanisation outside areas designated for urban uses in the Structure Plan, the Planning Authority will consider applications for permissions to develop which ostensibly infringe Policy SET11";
>
> (iii) Imkien ghalhekk, fil-Pjan ta' l-Istruttura hemm limitazzjoni ghall-permess ta' zvilupp lill-full-time bona fide farmer;
>
> (iv) Illi erroneament ukoll, il-Bord ta' l-Appell ikkonkluda illi ghal dan il-kaz japplikaw il-paragrafi 11.2, 11.3, u 11.4 ta' l-

> Explanatory Memorandum. Din l-applikazzjoni ta' dawn il-paragrafi fil-kaz u ezami huma fil-fehma ta' l-esponenti erroneja ghar-raguni illi dawn il-paragrafi japplikaw ghal bini ta' razzett gdid fuq art minghajr bini barra mill-izvilupp, filwaqt illi l-applikazzjoni ta' l-esponent kienet tirrigwarda biss "extension" ta' razzett ezistenti. Zgur li applikazzjoni ghall-bini ta' razett gdid f'ghalqa u applikazzjoni ghar-riabilitazzjoni u estensjoni ta' razzett <u>ezistenti</u> ma jistghux jitqeghdu f'keffa wahda. Jekk dan kellu jkun il-kaz, l-Awtorita' qed timmira l-wirt nazzjonali ta' l-irziezet antiki ezistenti in kwantu dawn ser jispiccaw jaqghu u jigu demoliti biz-zmien. Anke jekk wiehed jaqra l-paragrafu in kwistjoni ta' l-Explanatory Memorandum, wiehed malajr jinnota li dawn jikkoncernaw mhux ir-riabilitazzjoni ta' rziezet ezistenti, izda <u>biss</u> il-bini ta' rziezet godda fuq art mhux mibnija barra mill-izvilupp;
>
> (v) Illi ghalhekk il-konkluzzjoni tal-Bord ta' l-Appell illi l-applikazzjoni ta' l-esponenti ghall-izvilupp ma setghetx tigi kkonsidrata jekk dan m''uwiex full-time farmer, kienet fil-kaz in specie applikazzjoni hazina tal-ligi fil-konfront tieghu".

Il-Qorti jidhrilha li l-appell kif formolat huwa ammissibbli billi l-appellant mhux qieghed jattakka l-interpretazzjoni jew l-applikazzjoni li ghamel il-Bord tal-policies relativi li jirregolaw il-kaz. Izda l-appellant qieghed jattakka l-enuncjazzjoni li ghamel il-Bord fit-termini segwenti:-

> "Il-Bord jinnota li skond policy PLP 20 u policy SET 11 tal-Pjan ta' Struttura, mhux permess zvilupp ta' certu entita' barra miz-zona permessa ghall-izvilupp, sakemm dan ma jsirx minn full-time bona fide farmer. F'dan il-kaz, japplikaw il-paragrafi 11.2, 11.3 u 11.4 ta' l-Explanatory Memorandum li jippermetti zvilupp barra z-zona permessa mill-izvilupp biss fil-kaz ta' full-time farmer".

Din il-Qorti taqbel ma' l-appellant illi s-silta li ghadha kif giet citata ma tikkontjenix stqarrija preciza tal-kontenut tal-policies li ssemmew. Infatti l-policy SET 11 wara li tistabilixxi r-regola illi:-

> "No form of urban development will be permitted outside the existing and committed built-up areas, and primary development areas as designated in the structure plan. Even when roads and public utilities are available",

espressament tipprovdi ghal certi kategoriji ta' strutturi li jistghu jinbnew f'dawn iz-zoni li jinsabu f'non-urban areas. Dawn il-kategoriji ta' strutturi huma elenkati fil-paragrafu 7.6 tal-Pjan ta' l-Istruttura. Strutturi dawn li huma konsiderati bhala normali u legittimi fix-xena non urbana. Dawn il-kategoriji ta' strutturi huma s-segwenti:-

> "1. Farmhouses and other genuine agricultural buildings;
>
> 2. Reservoirs, picnic areas, toilets and car parks;
>
> 3. Control buildings and walls/fences at archeological and ecological sites.

Din il-Qorti taqbel ma' l-appellant li l-Bord ma kienx preciz meta ma indikax dawn l-ahhar imsemmija zewg kategoriji ta' strutturi fl-annunzjazzjoni li ghamel tal-policies relattivi. Jidher li l-Bord indirizza l-hsieb tieghu unikament ghall-ewwel kategorija ta' strutturi, cioe' "farmhouses and other genuine agricultural buildings".

Fil-fehma konsiderata tal-Qorti l-imprecizazzjoni li nkorra ruhu fiha l-Bord ma twassalx biex iggib in-nullita' tad-decizjoni tieghu. Dana billi l-kaz ta' l-appellant seta' jaqa' biss fl-ewwel imsemmija kategorija, cioe' dik ta' l-irziezet jew strutturi ohra ta' l-agrikoltura. Infatti l-applikazzjoni

ta' l-appellant kienet precizament intiza biex titlob permess ta' l-izvilupp konsistenti f'estensjoni ta' razzett ezistenti. L-appellant ried jaghmel din l-estensjoni ezattament biex juza r-razzett bhala r-residenza tieghu. B'hekk giet reza applikabbli l-policy AHF 5, kif ukoll il-paragrafu 11.2 ta' l-Explanatory Memorandum. Huwa precizament dan il-paragrafu li jesigi li biex applikant ikun jista' jinghata permess jibni razzett ghall-abitazzjoni fil-kampanja huwa jrid ikun:-

> "A bona fidae full-time registered farmer tilling at least 20 tumoli of dry agricultural land in the vicinity of the site for at least 2 years prior to his application".

F'dan il-kuntest il-Qorti taghmel referenza wkoll ghall-policy ta' l-Awtorita' ta' l-Ippjanar intestata "Development control guidance; development outside built-up areas" publikata f'Jannar tas-sena 1995. Issir riferenza specjalment ghall-paragrafu 8.2 (VIII) ta' din il-Policy. Il-Qorti taghmel riferenza wkoll ghall-kontenut ta' policy ohra ta' l-Awtorita' ta' l-Ippjanar intestata "Farmhouses and agricultural buildings" li giet in vigore fis-sena 1994.

Il-Bord ikkonkluda li l-appellant ma kienx jissodisfa r-rekwiziti mposti bil-policies relattivi billi senjatament huwa ma kienx full time registered farmer u inoltre ma kienx jahdem ghoxrin tomna raba jew l-ekwivalent ta' raba saqwi. Konsegwentement il-Bord cahad l-appell.

Irid jigi rilevat ukoll li l-Bord ma cahadx l-appell biss ghar-raguni li ghadha kif issemmiet, izda cahdu wkoll mkinhabba konsiderazzjonijiet teknici ta' l-ippjanar. Infatti. l-Bord sab li l-izvilupp propost kien jinsab f'rural conservation area u ghalhekk il-Policy RCO 2 kienet applikabbli. Barra minn dan il-Bord ikkonkluda wkoll li l-izvilupp propost ma kienx kompatibbli max-xenarju rurali tas-sit u dana b'applikazzjoni tal-Policy RCO 4.

L-appellant ma semma xejn dwar dawn l-ahhar imsemmija konsiderazzjonjiet teknici tal-Bord, li naturalment jorbtu ll din il-Qorti billi l-legizlatur ma ta l-ebda setgha gurisdizzjonali li tissindika l-konkluzzjonijiet tal-Bord bhal dawn. Illi ghalhekk din il-Qorti tikkonkludi li ma ssibx l-aggravji ta' l-appellant gustifikati.

Ghal dawn il-motivi tichad l-appell u tikkonferma d-decizjoni appellata tal-Bord. Tordna li l-ispejjez ta' dina l-istanza jithallsu kwantu ghal zewg terzi mill-appellant u kwantu ghal terz mill-Awtorita' ta' l-Ippjanar. Dana billi l-kaz jimmerita li jkun hemm temperament fil-kap ta' l-ispejjez.

Dep/Reg

mm