MALTA

# QORTI TA' L-APPELL

**S.T.O. PRIM IMHALLEF VINCENT DE GAETANO**

**ONOR. IMHALLEF JOSEPH D. CAMILLERI**

**ONOR. IMHALLEF JOSEPH A. FILLETTI**

Seduta tat-8 ta' Mejju, 2003

Appell Civili Numru. 312/2000/1

**Mario Gauci f`isem ERF Company Limited**

**vs**

**Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp**

**Il-Qorti,**

1. **PRELIMINARI**

Mario Gauci f`isem is-socjeta` ERF Company Limited (“l-appellant”) ghamel applikazzjoni quddiem l-Awtorita` ta’ l-Ippjanar biex jottjeni permess ta’ zvilupp “to regularise the

dangerous work carried out (retaining walls) and to use the site in question as a store for larger vehicles", f`sit fi Triq Burmarrad, Burmarrad.

2. Din l-applikazzjoni giet rifjutata mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp kemm originarjament u kemm ukoll wara li l-appellant talab rikonsiderazzjoni. Ir-rifjut gie motivat b`referenza ghall-diversi policies li gew citati mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp.

3. L-appellant hassu aggravat minn din id-decizjoni u ghalhekk huwa ressaq appell quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ("il-Bord"). Quddiem il-Bord l-appellant ikkontesta r-ragunijiet moghtija ghar-rifjut. Il-Bord zamm access fuq il-post u l-partijiet ressqu sottomissjonijiet dettaljati bil-miktub ghall-konsiderazzjoni tal-Bord.

4. Il-Bord ippronunzja d-decizjoni tieghu li biha cahad l-appell fl-1 ta' Settembru 2000. Kopja ta' din id-decizjoni qed tigi annessa bhala appendici ma din is-sentenza biex tifforma parti integrali minnha. Id-decizjoni telenka r-ragunijiet li ghalihom l-Kummissjoni rrifjutat l-applikazzjoni kif ukoll tirriproduci r-ragunijiet ta' l-appell u s-sottomissjonijiet kollha bil-miktub li pprezentaw l-kontendenti fil-pendenza ta' l-appell. Il-parti konkludenti tad-decizjoni tal-Bord taqra hekk:

"Ra l-policies BEN 2, SET 11, SET 12, RCO 2, RCO 4 u AHF 5 tal-Pjan ta' Struttura kif ukoll Policy PLP 20;

Ikkunsidra ulterjorment:

Illi l-Bord jaqbel mar-ragunijiet ghar-rifjut ta' dan il-permess moghtija mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u riportati a fol 2 sa 4 ta' din id-decizjoni. Il-Bord jaqbel ukoll mar-ragunijiet moghtija mid-direttorat ta' l-Ippjanar a sostenn ta' dawn ir-ragunijiet li huma riprodotti a fol. 6 sa 10 ta' din id-decizjoni;

B`mod partikolari, l-Bord jinnota li s-sit mertu ta' dan l-appell jinsab barra miz-zona permessa ghall-izvilupp, f`rural conservation area u jaghti ghal fuq arterja principali tat-traffiku. L-izvilupp propost jikkoncerna attivita` li tikkonsisti fi storage ta' trakkijiet kbar, attivita` li mhux postha fiz-zona agrikola. L-izvilupp propost ta' 2800m$^2$ huwa eccessiv u massiv meta wiehed iqis l-iskop tieghu li ma jinkwadra xejn ma' l-inhawi agrikoli tas-sit. Il-Bord jinnota li dan l-izvilupp ga sar allavolja mhux munit bil-permess relattiv. Skond policies SET 11, SET 12 u l-

paragrafu 7.6 tal-Pjan ta’ Struttura tali zvilupp ma jistax isisr barra miz-zona permessa ghall-izvilupp imma jrid isir fiz-zona permessa ghall-izvilupp. L-izvilupp li huwa accettat barra z-zona permessa ghall-izvilupp huwa dak agrikolu izda l-izvilupp propost certament mhux ta’ natura agrikola;
Ghal dawn il-motivi, l-Bord jichad l-appell u jikkonferma r-rifjut tal-permess mahrug mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta’ l-Izvilupp.”

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

5. L-appellant intavola appell minn din id-decizjoni tal-Bord fid-19 ta’ Settembru 2000. Huwa spjega l-aggravji tieghu u talab li din il-Qorti jogghobha tirrevoka d-decizjoni moghtija mill-Bord fl-1 ta’ Settembru 2000 u tawtorizza l-hrug tal-permess rikjest mill-appellant.

6. L-Awtorita` kkontestat l-appell b’eccezzjoni preliminari kif ukoll fil-meritu u talbet li l-appell jigi michud u d-decizjoni appellata tigi konfermata billi din kienet gusta.

**<u>III. KONSIDERAZZJONIJIET TAL-QORTI</u>**

7. Bl-eccezzjoni preliminari taghha l-awtorita` qeghdha tallega li l-appell odjern huwa null ghax ma giex bazat fuq punt ta’ dritt li gie deciz mill-Bord kif jimponi l-Artiklu 15(2) tal-Att numru 1 tal-1992. Din id-disposizzjoni ma tehtiegx li tigi kkumentata din is-sentenza u li din il-Qorti kellha okkazjoni li taghmel hekk f`att kbir ta’ sentenzi li ppronunzjat. Meta din il-Qorti tigi biex tikkonsidra l-aggravji li ressaq l-appellant, hija ser izzomm quddiem ghajnejha l-eccezzjoni biex tevalwa kull aggravju fid-dawl ta’ l-istess disposizzjoni li tillimita l-gurisdizzjoni ta’ din il-Qorti.

8. Jirrizulta li l-appellant, qabel ma talab u inghata permess ta’ zvilupp mill-Awtorita` tal-Ippjanar, nehha l-hamrija minn ghalqa li taghti ghat-triq ta’ Burmarrad u skavaha biex juzaha halli jahzen fiha vetturi kbar kummercjali. Il-kontestazzjoni quddiem il-Bord ma kenitx in konnessjoni mat-talba “to regularise the dangerous works carried out (retaining walls)”, billi jidher li l-permess relattiv biex dawn ix-xoghlijiet isiru kien diga` inghata. L-applikazzjoni proprjament hija intiza beix tissanzjona x-xoghlijiet ta’ skavar li diga` twettqu fuq il-post fejn arja ta’

madwar elfejn u tmin mitt metru kwadru ta’ art diga` qeghda tintuza biex jinhaznu fuqha vetturi kummercjali kbar.

9. Fost il-kontestazzjonijiet li l-Bord kellu jindirizza, u li gew imqajjma mill-kontendenti kien hemm wahda fondamentali ghall-kaz odjern. Wahda mir-ragunijiet ewlenin ta’ l-opposizzjoni ta’ l-Awtorita` ta’ l-Ippjanar ghall-ghoti ta’ l-izvilupp mitlub kien appuntu li s-sit jinsab “outside development zone”. Dan il-fatt gie kontestat mill-appellant. Madanakollu huwa kien qieghed jargumenta li dan it-tip ta’ zvilupp, cioe` post fejn issir il-hazna ta’ vetturi kbar kummercjali, kellu jinstab f`sit li jkun “outside development zone”. Argumenta li dan it-tip ta’ zvilupp m’ghandux jigi lokat f` “residential zone” jew f`post fejn ikun hemm “industrial zoning”. Huwa jargumenta:

“the Structure Plan and the Temporary Provision Schemes have no policies and zoning for such development and on this criteria the Planning Authority has issued permits for similar development Outside Development Zone.”

Fil-fatt l-appellant indika lill-Bord diversi applikazzjonijiet li kienu jikkoncernaw siti “outside development zone” li fuqhom inghata permess ta' zvilupp fosthom PA3177/93, PA4594/93, PA2697/96.

10. Il-Bord cahad l-appell fuq diversi konsiderazzjonijiet fosthom li s-sit jinsab barra miz-zona ta’ l-izvilupp, gewwa rural conservation area u li jaghti fuq arterja principali tat-traffiku. Ikkonsidra ukoll li l-izvilupp propost ta’ elfejn u mtin mitt metru kwadru huwa wiehed eccessiv u massiv u meta wiehed iqis l-iskop tieghu, il-Bord ikkonkluda li dan l-iskop ma jinkwadra xejn ma l-inhawi agrikoli tas-sit. Il-Bord iddecieda illi dan it-tip ta’ zvilupp ma jistax isir barra miz-zona permessa ghall-izvilupp imma jrid isir fiz-zona permessa ghall-izvilupp. F’dan il-punt il-Bord enunzja principju li jista’ jikkwalifika bhala kwistjoni ta’ dritt. Il-Bord qal li l-izvilupp li huwa accettat barra z-zona permessa ghall-izvilupp huwa dak agrikolu izda l-izvilupp propost certament m’huwiex ta’ natura agrikola.

11. L-ewwel aggravju ta’ l-appellant, appuntu, jikkontesta din il-kwistjoni ta’ dritt li giet deciza mill-Bord. L-ewwel aggravju tal-appellant jaqra testwalment hekk:

"Il-Bord ta' l-Appell illimita ruhu sabiex jirrileva li s-sit in kwisjtoni jinsab barra miz-zona permessa ghall-izvilupp u ghalhekk ghadda sabiex jikkonkludi illi z-zvilupp rikjest ma jistax jigi permess. L-esponent bir-rispett jissottometti illi din il-konkluzjoni milhuqa mill-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar hija wahda skorretta u dan billi hija bbazata fuq dikjarazzjoni u interpretazzjoni zbaljata tal-ligi. Dan billi l-ligi stess mhix teskludi zviluppi fuq xi sit barra miz-zona permessa ghall-izvilupp. Fil-fatt ghalkemm l-ligi u r-regolamenti ta' l-Ippjanar issemmu bhala fattur li zvilupp isir f`zoni permessi, dan l-element mhux element determinanti u assolut. Fid-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar dan il-fattur huwa wiehed determinanti u huwa l-unika fattur li fuqu giet moghtija d-decizjoni. Il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar naqas milli jittratta l-applikazzjoni fuq il-mertu taghha u fid-dawl tac-cirkostanzi partikolari taghha.
Tant kellu l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar jezamina l-applikazzjoni fuq il-mertu taghha illi l-istess Bord f'diversi okkazzjonijiet ohra awtorizza l-hrug ta' permessi ghal zvilupp simili barra miz-zoni permessi ghall-izvilupp. Il-Bord ghalhekk b'applikazzjoni skorretta tar-regolamenti u tal-ligi ibbazat il-konkluzjoni taghha biss fuq il-fattur li l-izvilupp huwa barra z-zona permessa ghall-izvilupp u kif jidher mill-istess decizjoni tali fattur inghata applikazzjoni assoluta minghajr ma gew ezaminati l-fatti kollha tal-kaz u c-cirkostanzi kollha tal-applikazzjoni."

12. L-Awtorita` tal-Ippjanar ikkontestat dan l-aggravju principalment fuq il-bazi li ma jikkoncernax kwistjoni ta' dritt li giet deciza mill-Bord. L-Awtorita` qeghdha tghid illi l-ewwel aggravju huwa tentattiv imgebbed ghall-ahhar biex l-appellant jipprova jiggustifika l-appell tieghu kontra d-decizjoni, liema decizjoni kienet ittrattata mill-partijiet u deciza unikament fuq punti ta' natura teknika u fattwali. L-Awtorita` insistiet li l-argument ta' l-appellant ma fih l-ebda punt ta' ligi imma semplicement apprezzament tekniku u fattwali li ghamel il-Bord ta' l-Appell.

13. Bir-rispett kollu dovut, din il-Qorti ma taqbilx ma din l-ahhar sottomissjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar. Meta il-Bord qal "l-izvilupp li huwa accettat barra z-zona permessa ghall-izvilupp huwa dak agrikolu", huwa kien

qieghed jenunzja principju ta' dritt u kien proprju a bazi ta' dak il-principju li jidher li ivvaluta l-applikazzjoni odjerna. Issa fl-ewwel aggravju l-appellant qieghed jikkontesta l-ezattezza tal-kwistjoni ta' dritt kif enunzjata mill-Bord. Bhala tali din hija kwistjoni li tirrientra fil-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti u ghalhekk l-ewwel eccezzjoni preliminari ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar, li l-appell huwa null ghaliex mhux bazat fuq punt ta' dritt deciz mill-Bord, hija infondata.

14. Il-Qorti sejra tghaddi biex tikkonsidra l-meritu ta' dan l-aggravju, in kwantu jikkoncerna l-kwistjoni ta' dritt. Fil-fehma konsiderata ta' din il-Qorti il-kritika maghmula ghad-decizjoni appellata fl-ewwel aggravju tidher gustifikata. Infatti, dan ghaliex, fil-fehma tal-Qorti l-Bord ibbaza l-ennuncjazzjoni tal-principju msemmi unikament fuq il-policy SET 11 tal-pjan ta' struttura, li taqra hekk:

"no form of urban development will be permitted outside existing and committed built up areas, and primary development areas as designated in the structure plan even where public roads and utilities are available. Permitted forms of non urban development outside such areas are restricted to the categories referred to in paragraph 7.6".

15. Il-principju imsemmi enuncjat fid-decizjoni appellata tal-Bord ma jiehux in konsiderazzjoni li l-pjan ta struttura stess jipprospetta xi kazijiet eccezzjonali fejn l-Awtorita` ta' l-Ippjanar ikollha tikkonsidra l-meriti ta' proposti li jiksru din ir-regola fondamentali. Infatti d-"draft final written statement" ta' l-"istructure plan" f`pagna 12 jghid hekk:

"If and when these arise the authority will require an exhaustive examinaton of the advantages and disadvantages of such proposal in order to arrive at a conclusion. If such situations arise appropriate modifications may be made in the first subsequent review of the structure plan".

16. Imbaghad il-pjan ta' struttura jghaddi biex jiddefinixxi l-policy SET 12, li taqra hekk:

"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 permission to develop which ostensibly

infringe policy SET 11. In any such case the onus will be on the applicant to present evidence as to why the policy should be infringed, giving reasons why from a planning point of view such proposed use cannot be located in areas designated for development. The Planning Authority will additionally require the applicant to submit at his own expense a full environmental impact assessment of a form and content sadisfactory to the Authority. This policy is not a means of evading policy SET 11 or any other policy. An environmental impact assessment which adequately demonstrates acceptable impacts will not be a reason for the granting of a development permit if the proposed use can be located in an area intended for its development under the stracture plan or any subsequent approved Planning Authority document."

17. F`dan il-kuntest wiehed ikun ukoll irid jaghmel referenza ghal PLP 20, cioe` d-Development Control Guidance; Development outside built up areas li hija policy tal-Planning Authority li harget f`Jannar 1995. Din id-Development Control Guidance fiha diversi aspetti teknici li wiehed ikun irid izomm quddiem ghajnejh meta ikun qieghed jevalwa l-mertu ta' applikazzjonijiet bbazati fuq policy SET 12 fosthom is-segwenti:

"the requirement for justification on planning grounds is to ensure that a development application is not permitted simply because of land ownership considerations or because it is convenient or less costly for the applicant to breach normal planning policies".

18. Minn dak li ntqal sa issa johrog car li din il-Qorti hija tal-fehma li l-Bord ma kienx korrett meta fid-decizjoni appellata illimita ruhu li jenuncja r-regola u bla ma ha in konsiderazzjoni ukoll li ghal din ir-regola l-pjan ta' struttura stess jaghmel espressament riserva ghall-eccezzjonijiet. Ghalhekk f`dan is-sens l-ewwel aggravju ta' l-appellant huwa gustifikat.

19. F`dan l-istadju l-Qorti sejra tghaddi biex tikkonsidra t-tielet aggravju ta' l-appellant li jaqra hekk:

"L-esponent bir-rispett ukoll jissottometti illi d-decizjoni turi zbilanc sinjifikanti billi kif jidher mid-decizjoni appellata l-Bord naqas milli jittratta r-ragunijiet u s-

sottomissjonijiet imressqa mill-esponent. Fil-fatt l-esponent kien ukoll fis-sottomissjonijiet imressqa minnu quddiem il-Bord gab ghall-attenzjoni tal-Bord dawk il-permessi awtorizzati mill-istess Bord lil terzi fuq applikazzjonijiet simili u taht cirkostanzi simili. Kif jidher mid-decizjoni l-Bord f`ebda mument ma jressaq ragunijiet ghaliex is-sottomissjonijiet ta' l-applikant huma infondati u m`ghandhomx jigu accettati. Il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar illimita ruhu biss sabiex jilqa' u mhux jizen jew jezamina s-sottomissjonijiet tal-kontro-parti minghajr ma ta spjegazzjoni u ragunijiet il-ghaliex s-sottomissjonijiet ta' l-esponent huma infondati."

20. L-Awtorita` ta' l-ippjanar ikkontestat dan it-tielet aggravju billi ssottomettiet hekk:

"Hu argument ghal kollox soggettiv da parti ta' l-appellant li dan jghid li l-Bord ta' l-Appell naqas li jittratta is-sottomissjonijiet ta' l-appellant. Ghal kuntrarju jidher car kemm mill-file relattiva il-PAB160/98KA tal-Bord ta' l-Appell u mid-decizjoni moghtija tal-Bord li gew ikkunsidrati l-argumenti kollha tal-partijiet. Sta imbaghad ghal bord li jiddeciedi ma min jaqbel. Li ma qabilx mas-sottomissjonijiet ta' l-appellant, b`daqshekk certament ma jiggustifikax li l-appellant jista' jappella a bazi ta' punt ta' ligi quddiem din l-Onorabbli Qorti. Hu umilment stottomess li mis-suespost jidher ampjament car li ma hemm l-ebda bazi legali ghall-appell odjern. "

Din il-Qorti jidhrilha li dan l-aggravju, sa certu punt huwa gustifikat ukoll. Dan ghaliex dan l-aggravju, fil-verita` huwa itnimament konness ma l-ewwel aggravju. Effettivmaent il-Bord jidher li naqas li jittratta r-ragunijiet u s-sottomissjonijiet imresqa mill-appellant quddiemu ghaliex l-izvilupp in kwistjoni seta' jigi sitwat f`outside development zone. Il-Bord jidher li ghamel hekk ghaliex ma zammx quddiem ghajnejh li l-policy SET 12 tal-pjan ta' struttura kienet tipprovdi ghal certi eccezzjonijeit ghar-regola stabbilita ghal policy SET 11.

21. Kwantu ghat-tieni aggravju ta' l-appellant cioe` li d-decizjoni appellata ma fihiex ragunijiet sufficjenti li fuqha l-Bord ibbaza d-decizjoni tieghu, din il-Qorti jidhrilha li dan l-aggravju mhux gustifikat. Il-Bord ta diversi ragunijiet

ghaliex huwa cahad it-talba ta’ l-appellant. Hafna minn dawn ir-ragunijiet kienu jikkoncernaw kwistjonijiet fattwali u teknici u naturalment il-Bord uza d-diskrezzjoni tieghu kif huwa intitolat li jaghmel bil-ligi, u f`dan ir-rigward d-decizjoni tieghu mhix sindakabbli minn din il-Qorti. Ghalhekk dan l-aggavju mhux gustifikat.

22. Illi ghalhekk din il-Qorti waslet ghall-konkluzjoni li meta l-Bord ddikjara li “l-izvilupp li huwa accettat barra z-zona permessa ghall-izvilupp huwa dak agrikolu”, huwa ddecieda kwistjoni ta’ dritt li pero` ma taghtix stampa shiha tal-kwistjoni. Huwa f`dan is-sens biss li l-appell sejjer jigi milqugh. Dan qed jinghad ghaliex ir-rikors ta’ l-appell jitlob lil din il-Qorti tirrevoka d-decizjoni appellata u “tawtorizza l-hrug tal-permess rikjest mill-esponent”. Huwa evidenti li din il-qorti ma tistax tissostitwixxi d-diskrezzjoni taghha ghad-diskrezzjoni ta’ l-Awtorita` tal-Ippjanar jew tal-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar. Decizjoni bhal din tinvolvi ukoll apprezzament u valutazzjoni ta’ konsiderazzjoni ta’ fatt u konsiderazzjonijiet teknici ta’ planning li jezorbitaw ghal kollox mill-kompetenza u l-gurisdizzjoni ta’ din il-Qorti. A skans ta’ ekwivoci, il-meritu tal-proposta tal-appellant qighed ghalhekk jithalla impregudikat biex l-organi stabbiliti mil-ligi biex jevalwawh u jiddeciedu fuqu jaghtu d-decijzoni taghhom dwaru.

Ghal dawn il-motivi, prevja li tichad l-eccezzjoni preliminari ta’ l-Awtorita` ta’ l-Ippjanar, u fis-sens kif fuq spjegat, id-decizjoni appellata tal-Bord qed tigi revokata u l-partijiet qeghdin jitpoggew ezattament fil-posizzjoni li fiha kienu qabel inghatat d-decizjoni appellata. Fic-cirkostanzi l-atti qeghdin jigu rinvjati lura lill-Bord sabiex huwa jkompli jiehu konjizzjoni u jiddeciedi l-kaz skond il-ligi fid-dawl ta’ din is-sentenza.

In vista tal-komplessita` tal-kaz l-ispejjez ta’ dan l-appell jibqghu bla taxxa bejn il-partijiet.

Deputat Registratur
gs

**Appendici:**

Kopja tad-decizjoni moghtija mill-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar fl-1 ta’ Settembru 2000 qeghdha tigi annessa biex tifforma parti integrali minn din is-sentenza.

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