MALTA

QORTI TA' L-APPELL

S.T.O. PRIM IMHALLEF
VINCENT DE GAETANO

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH D. CAMILLERI

ONOR. IMHALLEF
JOSEPH A. FILLETTI

Seduta ta' l-24 ta' Mejju, 2004

Appell Civili Numru. 170/1999/1

Consiglio D'Amato

vs

Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp

Il-Qorti:

I PRELIMINARI

1. Consiglio D'Amato ("l-appellant"), kien intavola applikazzjoni biex jinghata *outline development permission* quddiem l-Awtorita` ta' l-Ippjanar sabiex jikkostruwixxi korp ta' appartamenti, hwienet u *parking* f'*basement garages*, fi Triq is-Sajjieda, Marsascala. Din l-

applikazzjoni giet rifjutata mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp fl-1 ta' April, 1996.

2. Billi l-appellant hassu aggravat minn din id-decizjoni, huwa intavola appell quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ("il-Bord"). Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp ikkontestat l-appell u infatti hija pprezentat nota ta' sottomissjonijiet li fiha ikkontestat l-aggravji kollha li ressaq l-appellant quddiem il-Bord.

3. Id-decizjoni tal-Bord inghatat fit-18 ta' Gunju 1999, wara li l-Bord sema' l-partijiet kif ukoll wara li zamm accessi fuq il-post. B'din id-decizjoni tieghu l-Bord cahad l-appell u ikkonferma r-rifjut tal-permess ta' l-izvilupp wara li l-Bord, *inter alia*, ikkonsidra hekk:
"Il-Bord huwa tal-fehma li ghandu jichad l-appell peress li dak li qed jitlob l-appellant – tibdil fiz-*zoning* tat-*Temporary Provisions Schemes* – imur lil hinn mis-setghat li ghandu dan il-Bord. Dan il-Bord jaghmel referenza ghal kazistika tieghu stess u ghal dik tal-Qorti ta' l-Appell fejn ripetutament gie deciz li [la] dan il-Bord u wisq anqas l-Awtorita` ta' l-Ippjanar ma ghandhom is-setgha li jibdlu z-*zoning* tat-*Temporary Provisions Schemes*. Jekk il-Bord jilqa' l-appell, il-Bord ikun qed jusurpa l-poteri tal-Kamra tad-Deputati. Sabiex iz-zoning jinbidel l-Att ta' l-1992 dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp jikkontempla procedura *ad hoc* cioe` dik tal-*Local Plans.* Huwa fil-*local plan* li z-zoning jista' jinbidel;"

Ghall-kompletezza din id-decizjoni tal-Bord qeghdha tigi annessa bhala appendici ma' din is-sentenza biex tifforma parti integrali minnha.

<u>II L-APPELL</u>

4. L-appellant ressaq l-appell tieghu minn din id-decizjoni tal-Bord quddiem din il-Qorti fit-30 ta' Gunju, 1999. Ir-rikors tieghu jikkontjeni r-ragunijiet avanzati mill-appellant ghaliex huwa kien qieghed jikkontesta u jimpunja d-decizjoni tal-Bord. Bih l-appellant qed jitlob li dina l-Qorti joghgobha tirrevoka d-decizjoni appellata tal-Bord u *stante*

li l-Bord ma dahalx fil-mertu tal-kaz, l-appellant talab li l-atti jigu debitament rinvjati quddiem il-Bord.

5. L-appell odjern gie kontestat mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar ("l-Awtorita`") bir-risposta taghha prezentata fit-2 ta' Lulju, 1999. Ghal ragunijiet esposti minnha fl-istess risposta, l-Awtorita` issottomettiet li d-decizjoni appellata tal-Bord kienet wahda gusta u timmerita konferma ghalhekk hija talbet li l-appell interpost mill-appellant jigi michud.

<u>III KONSIDERAZZJONIJIET TA' DIN IL-QORTI</u>

6. L-appellanti applika biex jinghata *outline development permit* biex jibni appartamenti, hwienet u *garages* f'bicca art li ghandu fi Triq is-Sajjieda, Marsascala. Jirrizulta anke mill-korp tad-decizjoni tal-Bord li l-izvilupp li xtaq jaghmel l-appellant kien jinfirex fuq tmien livelli, tlieta minnhom *at basement level*. L-art li fuqha xtaq jaghmel l-izvilupp l-appellant jirrizulta li tinsab f'*temporary provision scheme* intiza biex jinbnew fuqha *bungalows.* Jirrizulta illi l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp cahdet din it-talba ta' l-appellant minhabba li:
"*The proposal does not comply with zoning and with the temporary provision schemes for the area and so runs counter to structure plan policies SET 8 u SET 9*."

7. L-appellant ikkontesta din id-decizjoni tal-Kummissjoni quddiem il-Bord principalment fuq l-aggravju li l-art li fuqha xtaq jaghmel l-izvilupp kienet cirkondata mid-direzzjonijiet kollha minn proprjetajiet li ma gewx kostruwiti bhala *bungalows*. Huwa jallega li ezatt imiss mal-proprjeta` tieghu hemm lukanda u fl-istess *area* hemm proprjetajiet ohra li gew kostruwiti oghla minn dak li wiehed jippretendi li jsib meta jigi kostriwit *bungalow*.

8. Il-Bord iddecieda li jichad l-appell minhabba li t-talba ta' l-appellant kienet tammonta ghal talba biex il-Bord jibdel iz-*zoning* tat-*temporary provision scheme.* Il-Bord iddecieda li huwa ma kellux is-setgha li jaghmel tali tibdil f'*zoning* tat-*Temporary Provision Schemes*. Il-Bord argumenta illi kieku kellu jilqa' l-appell huwa kien ikun

qieghed juzurpa l-poteri tal-kamra tad-deputati u zied jghid li z-*zoning* jista' jinbidel biss bis-sahha ta' *local plan*.

9. L-appellanti ma qabilx ma' din il-konkluzjoni tal-Bord. L-ewwel aggravju tieghu fir-rikors ta' l-appell intavolat quddiem din il-Qorti, jaqra hekk:

"L-esponenti jissottometti illi fir-realta` il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ghandha l-gurisdizzjoni u konsegwenti poteri kollha li tiddeciedi fuq <u>il-mertu</u> tal-kaz odjern u, jekk jidhrilha li jkun opportun "from a planning point of view" li tilqa' l-istess appell.

L-esponenti jissottometti illi d-Development Planning Act jikkontempla illi fejn sit jigi *committed for development* b'tali mod u manjiera illi tali *commitment* ikun *outside the zone*, jew ma jkunx ghal kollox konformi ma' l-ischeme, kemm il-ligi kif ukoll il-policies ta' l-izvilupp ihallu certa diskrezzjoni ghad-Development Control Commission u ghall-Bord ta' l-Appell, liema diskrezzjoni ghandha tigi applikata in konformita` mal-policies ta' Ippjanar li jkunu allura vigenti.

Il-gurisidzzjoni tal-Bord ta' l-Appell ta' l-Ippjanar huwa relatat bl-Art. 15 ta' l-Att ta' l-Izvilupp u f'dan ir-rigward japplika l-paragrafu (a) fejn hemm dispost lil-Bord ghandu l-poter:-

li jisma' u jiddeciedi appelli maghmula minn min ihossu aggravat b'decizjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar dwar <u>**kull haga**</u> ta' kontroll ta' l-Izvilupp, inkluz it-twettiq ta' dak il-kontroll.

Huwa evidenti li l-att jiddisponi li l-Bord ta' l-Appell ghandu jidhol f'kull decizjoni u jiddeciedieh "from planning aspects" u jidhol fil-mertu ta' l-applikazzjoni – independentement jekk dan jaqax gewwa jew barra l-iskema.

Il-ligi ssemmi l-kliem "KULL HAGA" u dan ifisser li l-legislatur ried li l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ikollu s-setgha li jidhol fil-mertu tal-kaz mill-aspett ta' pjanar u

jaghti l-impront tieghu u mhux, kif sar fil-kaz odjern, li tiskapula mill-kaz."

10. Il-Qorti tinnota li fir-rigward ta' l-aggravji kollha l-ohra li ressaq l-appellant quddiem din il-Qorti, l-Awtorita` eccepiet n-nullita` ta' l-appell billi l-istess aggravji ma kienux jirreferu ghal xi punt ta' dritt li kien gie deciz mill-Bord. Pero`, fir-rigward ta' dan l-ewwel aggravju li qeghdha titratta l-Qorti issa , gustament, ma tqajment ebda eccezzjoni preliminari f'dan is-sens mill-Awtorita`.
11. L-Awtorita` ikkontestat l-aggravju msemmi ta' l-appellant billi sostniet li l-Bord wasal ghad-decizjoni gusta li ma kellux is-setgha gurisdizzjonali li jbiddel iz-*zoning* ta' l-*ischemes*. L-Awtorita`, fi kliemha stess, spjegat il-kontestazzjoni taghha ghal dan l-aggravju ta' l-appellant b'dan il-mod:
"….fis-sustanza jidher li l-appell hu ibbazat fuq il-premessa li skond l-appellant, il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ghandu l-gurisizzjoni li jvarja z-zoning tat-Temporary Provision Schemes kif approvat mill-Parlament.

Illi hu umilment sottomess li l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar kien korrett fid-decizjoni tieghu meta iddecieda li ma jistax ibiddel iz-zoning tat-*Temporary Provision Schemes*, ghaliex inkella **jekk jaghmel hekk ikun sejjer *oltre* s-setghet li l-istess Bord ghandu skond il-ligi**. Illi *inoltre* kif qal il-Bord fid-decizjoni appellata, l-Att Numru I ta' l-1992 tistabilixxi hi l-procedura kif jista' jsir bdil fit-Temporary Provision Schemes u *cioe` tramite* li jsiru l-Local Plans.

Illi f'dan ir-rigward issir riferenza ghal diversi decizjonijiet ta' dina l-Onorabbli Qorti fosthom dawk fl-ismijiet **Victor Chetcuti vs. l-Awtorita` ta' l-Ippjanar** deciza fil-31 ta' Mejju 1996, u **Alfred Cauchi vs. il-Kummissjoni ghal Kontroll ta' l-Izvilupp** deciza fil-15 ta' Dicembru, 1997. Illi f'dawn id-decizjonijiet din il-Qorti ikkonfermat id-decizjoni tal-Bord li f'kull kaz kien iddecieda li t-*Temporary Provision Schemes* ghandhom is-sahha ta' ligi u li l-Bord

ta’ l-Appell m’ghandux is-setgha li jbiddel l-ischemes in kwistjoni.

Illi bla pregudizzju ghas-suespost l-appellant donnu rabat l-argumentazzjoni tieghu mal-kliem “…kull haga…” kif citat fl-Art. 15(1)(a) ta’ l-Att Numru I ta’ l-1992. Illi f’dan ir-rigward hu sottomess li dan l-artikolu irid jigi mifhum u interpretat **fit-totalita` tal-ligijiet rilevanti** ta’ l-Ippjanar kif interpretati mill-Bord u mill-Qrati taghna, u mhux separatament u in vacuum kif ghamel l-appellant. Il-punt li donnu l-appellant qed jinjora, hu li t-*Temporary Provision Schemes* huma materja li saret mill-Kamra tad-Deputati u li l-ligi, b’mod partikolari l-Att Numru I ta’ l-1992, imkien ma taghti l-fakolta` lill-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar li dan ibiddel iz-*zoning* kif stabbilit fit-*Temporary Provision Schemes*. Huwa f’dan il-kuntest li l-Art. 15(1)(a) ghandu jigi interpretat.

Illi jigi umilment sottomess li bdil fit-*Temporary Provisions Schemes* ma jistax jitqies bhala li jaqa’ fil-parametri ta’ dritt ta’ appell kif stabbilit fl-Art. 15(1) peress **li talli bdil mhux kontroll ta’ zvilupp** imma *se mai* jaqa’ taht it-Tielet Taqsima ta’ l-Att Numru I ta’ l-1992 li **titratta dwar l-Ippjanar ta’ l-Izviluupp** li allura mhemmx dritt ta’ appell lill-Bord ta’ l-Appell. Hu sottomess li l-Kontroll ta’ l-Izvilupp hu regolat taht Taqsima ohra ta’ l-Att jigifieri r-Raba’ Taqsima ta’ l-istess Att.”

12. Din il-Qorti fliet bir-reqqa l-aggravju imsemmi ta’ l-appellant. Kontrarjament ghal dak li qeghdha issostni l-Awtorita`, l-appellant mhux qieghed jippretendi li l-Bord ghandu l-gurisdizzjoni li jvarja z-*zoning* tat-*Temporary Provision Schemes*. L-appellant qieghed isostni li l-Bord ghandu l-gurisdizzjoni u l-konsegwenti poteri kollha li *from a planning point of view* jiddeciedi jekk is-sit in kwistjoni kienx *committed* jew le ghat-tip ta’ zvilupp rikjest minnu.

13. Din il-Qorti jidhrilha li meta l-Bord iddecieda li huwa ma kellux il-gurisdizzjoni jew is-setgha li jibdel iz-*zoning* tat-*Temporary Provision Schemes*, huwa certament kien legalment korrett li jasal ghal din il-konkluzjoni. Pero`, il-

kwistjoni principali li l-Bord kien qieghed jinvestiga ma kienitx il-kwistjoni jekk kellux jew le s-setgha li jbiddel iz-*zoning* ta' l-i*schemes,* izda minflok huwa kellu jindaga jekk l-allegazzjoni ta' l-appellant dwar il-*commitment o meno* tas-sit kienitx valida jew le. Fil-fatt, il-kawza quddiem il-Bord jidher li tmexxiet biex issir tali investigazzjoni. Infatti, l-Bord zamm zewg accessi fuq il-post u, kif jirrizulta mid-decizjoni tal-Bord, huwa ikkonsulta numru sostanzjali ta' PA *files* li suppost kellhom jghinuh fl-investigazzjoni li kien qieghed jaghmel. Din il-Qorti jidhrilha li l-Bord ma kellu bzonn jaghmel l-ebda access u lanqas jara ebda PA *files* ohra biex jasal ghall-konkluzjoni li huwa ma kellux s-setgha li jbiddel iz-*zoning* ta' l-i*schemes*.

14. L-Awtorita` ghamlet referenza ghal zewg decizjonijiet li tat din il-Qorti biex issahhah it-tezi taghha. F'dawk is-sentenzi din il-Qorti kienet ikkondividiet id-decizjoni tal-Bord li t-*Temporary Provision Schemes* kellhom is-sahha ta' ligi u li l-Bord ma kellux s-setgha gurisdizzjonali li jbiddel dawn l-i*schemes*. Pero`, ghandu jigi enfasizzat li fil-kaz odjern il-kwistjoni ma kienitx jekk il-Bord kellux din is-setgha jew le izda kienet wahda (strettament) ta' fatt, u *cioe*`, jekk l-izvilupp propost mill-appellant kienx accettabbli *in vista* tal-*commitment on site*. Din il-Qorti jidhrilha li kemm l-Awtorita` ta' l-Ippjanar kif ukoll il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, it-tnejn ghandhom is-setgha, minghajr ma jbiddlu t-*Temporary Provision Schemes* li jevalwaw kull kaz fuq il-mertu u fuq il-fattispeci proprji tieghu. Inoltre, fejn ikun jirrizulta car li hemm cirkostanzi specjali ta' *commitment*, kemm l-Awtorita` u kif ukoll il-Bord ghandhom is-setgha gurisdizzjonali li johorgu permess ta' zvilupp li jkun jiddipartixxi, per ezempju mill-maximum height *limitation* imposti fit-*temporary provision schemes*.

15. Il-konstestazzjoni sostanzjali f'dan il-kaz quddiem il-Bord kienet jekk hemmx *commitment* jew le fuq is-sit. L-appellant argumenta li kien hemm tali *commitment* u b'mod li *from a planning point of view* il-Bord seta' jakkordalu t-talba ghall-hrug tal-permess mitlub. Mill-banda l-ohra l-Awtorita` kienet qeghdha tikkontesta din l-allegazzjoni ghaliex sostniet:

"…… *the site forms part of an area which is mainly developed as a bungalow area. It is only this corner which is developed as an apartment block. The predominant use of this area thus remains a bungalow area."*

Inoltre, l-Awtorita` ikkritikat id-disinn propost mill-appellant ghaliex:
"The development proposed consists

LEVEL –3	basement	garages
LEVEL –2	basement	garages
LEVEL –1	basement	garages and shops
LEVEL 0	ground floor	garages, stores and dwelling
LEVEL 1	upper ground floor	5 apartments
LEVEL 2	first floor	5 apartments
LEVEL 3	second floor	5 apartments
LEVEL 4	penthouse	3 apartments

This is considered to be highly excessive for the site. There are things which are not acceptable under other approved policies. For example the height of the building runs counter the height limitation of the area. Shops are not acceptable at basement level. Penthouses are not acceptable in the area of M'Scala. The design of the parking areas is not according to the approved design guidelines for parking provision."

16. Id-decizjoni tal-Bord li huwa ma kellux is-setgha li jbiddel iz-*zoning* tat-*Temporary Provision* Schemes kienet, bla dubju ta' xejn, dikjarazzjoni legalment korretta. Pero`, bir-rispett kollu dovut, il-Bord ma kellux jieqaf hemm. Kellu l-kompitu wkoll li jezamina u jivvaluta sew is-sottomissjonijiet kontrastanti li ressqu quddiemu l-partijiet dwar il-*commitment*, jew in-nuqqas ta' *commitment* tas-sit, u dana fid-dawl tal-provi li l-Bord stess kien ippermetta li jitressqu quddiemu, u jghaddi biex jiddeciedi jekk kellux jilqa' l-appell jew le.

17. Minn dak kollu li ntqal sa issa jidher car ghal din il-Qorti li l-ewwel aggravju ta' l-appellanti huwa gustifikat u hemm lok li jintlaqa'. Dan ifisser li mhemmx lok li l-aggravji l-ohra u l-kontestazzjoni dwarhom li ghamlet l-Awtorita`, jigu investigati u decizi minn din il-Qorti.

Ghal dawn il-motivi tilqa' l-appell, tirrevoka d-decizjoni appellata tal-Bord u tordna li l-atti jintbaghtu lura lill-istess Bord ghall-kontinwazzjoni skond il-ligi u fid-dawl ta' din id-decizjoni. L-ispejjez jithallsu mill-Awtorita` appellata.

Deputat Registratur
Mg

APPENDICI

Kopja tad-decizjoni tal-Bord moghtija fit-18 ta' Gunju 1999, qeghdha tigi annessa ma' din is-sentenza biex tifforma parti integrali minnha.

< Sentenza Finali >

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