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-1 ta' Frar, 2008

Appell Civili Numru. 163/1997/2

Angelo Said

v.

Chairman Planning Authority, u b'nota tas-6 ta' Ottubru 1997, Joseph Felice assuma l-atti tal-kawza kif debitament awtorizzat mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar

Il-Qorti:

<u>I PRELIMINARI - IS-SENTENZA APPELLATA</u>

1. B'din il-kawza l-attur Angelo Said ippretenda li jmexxi kontra l-Awtorita` konvenuta fuq il-bazi ta' azzjoni ta' stharrig gudizzjarju ta' azzjoni amministrattiva kif kontemplat fl-Artikolu 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni

u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta). L-Awtorita` konvenuta, fost eccezzjonijiet ohrajn, issollevat eccezzjoni li biha allegat li l-Qorti li quddiemha ressaq il-kawza l-attur, cioe` l-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) Superjuri, Gurisidizzjoni Generali, ma kellhiex il-gurisdizzjoni li tisma' u tiddeciedi dik il-kawza billi tali gurisidizzjoni kienet tmiss lill-Bord ta' l-Appell Dwar l-Ipjjanar mahluq bl-Att Numru 1 tal-1992 dwar l-Izvilupp ta' l-Ipjjanar. Dik il-Qorti laqghet din l-eccezzjoni ta' l-Awtorita` konvenuta b'sentenza moghtija minnha fis-27 ta' Jannar 2005, u ghalhekk illiberat lill-Awtorita` konvenuta mill-osservazzjoni tal-gudizzju, bl-ispejjez ta' dik is-sentenza kontra l-attur.

2. Ghall-ahjar intendiment ta' din il-kawza huwa xieraq li s-sentenza tal-Qorti ta' l-ewwel grad tigi riprodotta hawn kollha kemm hi billi fiha hemm kontenuti l-premessi u t-talbiet li ressaq l-attur fic-citazzjoni tieghu, hemm l-eccezzjonijiet li ressqet l-Awtorita` konvenuta kif ukoll il-motivazzjoni ta' l-ewwel Qorti in sostenn tal-konkluzjoni raggunta fis-sentenza preliminari taghha fuq imsemmija. Din is-sentenza tghid hekk:
"Il-Qorti,

"Rat Ic-citazzjoni li permezz taghha l-attur, wara li ppremetta:

"Illi permezz ta’ avviz biex tieqaf u ta’ twettiq, mahrug mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar u datat 16 ta’ Frar 1995, l-esponenti gie ordnat iregga’ kollox li kien qabel, wara li gie allegat fl-istess avviz li huwa kien bena kamra f’ghalqa u waddab materja f’sit fi triq Bingemma, Nadur, Ghawdex;

"li permezz iehor biex tieqaf u ta’ twettiq, datat 25 ta’ Awissu 1995, (riferenza numru ECF/151/95), wara li gie allegat li l-esponenti ghamel “boundary wall” minghajr permess, l-attur gie ordnat iregga’ lura s-sit fl-istat originali fi zmien 16-il gurnata;

"li l-imsemmija zewg ordnijiet ma humiex motivati, u ma fihomx imfissra r-ragunijiet 'il ghaliex inghatax, kif ukoll huma mahrugin in eccess ta’ u b’abbuz ta’ poter, huma

diskriminatorji fil-konfront ta' l-attur, mahrugin b'fidi hazina, u ghal ghanijiet improprji, estranei, jew irrilevanti, huma irragonevoli, kif sejjer jigi dettaljatament ippruvat waqt it-trattazzjoni ta' dina l-kawza;

"li ghalhekk iz-zewg avvizi fuq imsemmija, mahrugin mill-Awtorita` konvenuta u servuti fuq l-attur huma nulli u bla ebda effett legali, u li ghalhekk, kwalunkwe azzjoni li l-Awtorita` konvenuta tista' tikkontempla li tiehu in virtu` ta' dawk iz-zewg avvizi hija llegali u mhux in konformi mal-poteri li taghtiha l-ligi bl-Att numru I tal-1992.

"permezz ta' avviz biex tieqaf u ta' twettiq, mahrug mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar u datat 16 ta' Frar 1995, l-esponenti gie ordnat iregga' kollox li kien qabel, wara li gie allegat fl-istess avviz li huwa kien bena kamra f'ghalqa u waddab materja f'sit fi triq Bingemma, Nadur, Ghawdex;

"li permezz iehor biex tieqaf u ta' twettiq, datat 25 ta' Awissu 1995 (riferenza numru ECF/151/95), wara li gie allegat li l-esponenti ghamel "boundary wall" minghajr permess, l-attur gie ordnat iregga' lura s-sit fl-istat originali fi zmien 16-il gurnata;

"li l-imsemmija zewg ordnijiet ma humiex motivati, u ma fihomx imfissra r-ragunijiet 'il ghaliex inghatax, kif ukoll huma mahrugin in eccess ta' u b'abbuz ta' poter, huma diskriminatorji fil-konfront tal-attur, mahrugin b'fidi hazina, u ghal ghanijiet improprji, estranei, jew irrilevanti, huma irragonevoli, kif sejjer jigi dettaljatament ippruvat waqt it-trattazzjoni ta' dina l-kawza;

"li ghalhekk iz-zewg avvizi fuq imsemmija, mahrugin mill-Awtorita` konvenuta u servuti fuq l-attur huma nulli u bla ebda effett legali, u li ghalhekk, kwalunkwe azzjoni li l-Awtorita` konvenuta tista' tikkontempla li tiehu in virtu` ta' dawk iz-zewg avvizi hija llegali u mhux in konformi mal-poteri li taghtiha l-ligi bl-Att numru I tal-1992.

"Talab lill-konvenut jghid ghaliex m'ghandhiex din il-Qorti :

"1. Ghar-ragunijiet premessi, tiddikjara li l-avviz ta' twettiq u biex tieqaf mahrug mill-Awtorita` konvenuta fis-16 ta' Frar, 1995, u servut fuq l-attur, kif ukoll l-avviz l-iehor datat 25 ta' Awissu 1995 (riferenza numru ECF/151/95) mahrug mill-Awtorita` konvenuta u servut fuq l-attur huma nulli u minghajr ebda effett legali .

"2. Konsegwentement, tinibixxi lill-Awtorita` konvenuta milli tiehu azzjoni ulterjuri in virtu' tal-istess avvizi.

"Bl-ispejjez u bl-ingunzjoni tal-kovenut ghas-subizzjoni.

"Rat id-dikjarazzjoni tal-fatti ta' l-attur kkonfermata bil-gurament tieghu.

"Rat in-nota ta' l-eccezzjonijiet tal-konvenut li biha eccepixxa illi :

"1. it-talbiet tal-attur huma nfondati fid-dritt stante li l-avvizi biex tieqaf u ta' twettiq in kwistjoni huma diga' materja "*res judicata"* stante li:

"a. B'decizjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar moghtija fit-12 ta' Marzu 1996 (Dok. "JC l") fl-ismijiet premessi l-appell minn tali avvizi intavolat mill-attur gie michud fejn l-istess Bord ordna li l-avvizi in kwistjoni jigu fis-sehh fi zmien sittax-il gurnata mid-data tad-decizjoni (Appelli numri 120/95E u 449/95E) .

"b B'sentenza tal-Qorti ta' l-Appell moghtija fis-27 ta' Jannar 1997 fil-kawza fl-istess ismijiet (Dok. "JC 2"), l-istess Onorabbli Qorti ta' l-Appell ikkonfermat il-legalita' ta' l-istess avvizi (Appell numru 120A/95).

"2. it-talbiet tal-attur huma nfondati fil-fatt stante li :

"a. B'digriet moghti fil-20 ta' Frar 1997 mill-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) sede Superjuri (Dok. "JC 3") l-istess Qorti cahdet mandat ta' Inibizzjoni fl-ismijiet premessi fuq l-istess mertu (Inibizz. Numru 108/97PC).

"b. B’sentenza moghtija fl-10 ta’ April 1997, mill-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) sede Superjuri (Dok. “JC 4”) l-istess Qorti f’kawza fl-istess ismijiet ma laqghetx it-talbiet ta' l-attur fuq eccezzjoni preliminari (citazz. Numru 81/96MM).

"3. Minghajr pregudizzju ghall-premess, in kwantu ghal mertu l-esponenti jirrileva li l-avvizi biex tieqaf u ta’ twettiq in kwistjoni kienu gustifikati stante li l-istess struttura qatt ma kienet koperta b’permess tal-PAPB jew xi permess iehor tal-bini. Di piu` ghal rigward il-boundary wall, jigi rilevat li kwalsiasi dritt li wiehed ghandu ma taghtihx lok li ma jottjenix il-permess qabel ghaliha. Di fatti, ghandna anki gurisprudenza lokali tal-Qorti ta’ l-Appell fejn gie ritenut li sahansitra anki f’kazijiet fejn il-Qorti tordna li jittella bini, din trid tigi l-ewwel soggetta ghall-permessi necessarji ta' l-awtoritajiet interessati (“Chetcuti vs Vassallo”, Qorti ta’ l-Appell, 2.12.1991).

"4. L-esponenti jirrileva wkoll li r-rifjut tal-Kummissjoni ghall-Kontroll tal-Izvilupp tas-26 ta’ Gunju, 1995 (li minnu wkoll gie intavolat appell li gie michud fl-istess decizjoni tal-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar) kien gustifikat stante li s-sit in kwistjoni kien barra miz-zona permessa ghall-izvilupp u ma taqax taht dawk l-izviluppi li jistghu jsiru f’dawn iz-zoni, kif ukoll li l-istess zvilupp imur kontra l-istess *policies* tal-Pjan ta’ Struttura.

"5. Illi l-esponenti jissottometti li l-procedura kkontemplata mil-ligi biex wiehed jattakka decizjoni tal-Kummissjoni ghall-kontroll ta' l-izvilupp ma ghandhiex issir permezz ta’ kawza quddiem il-Qrati Ordinarji izda b’appell quddiem il-Bord kompetenti li gie mahluq “ad hoc” bl-istess Att I tal-1992 dwar l-Izvilupp ta’ l-Ippjanar, u cioe` l-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar, u dan stante li kif gie ritenut fil-kawza fl-ismijiet “Sunny Homes vs Chairman, Awtorita` ta’ l-Ippjanar” deciza mill-Prim Awla tal-Qorti Civili fit-28 ta’ Frar, 1997 (Dok. “JC 5”) li l-Qrati Ordinarji ma ghandhomx gurisdizzjoni jissindikaw materja li hi esklussiva ghal Bord ta’ l-Appell. Inoltre l-istess ligi specjali permezz tal-artikolu 15(2) tikkoncedi d-dritt ta’ appell ulterjuri mid-decizjoni mill-Bord ta’ l-Appell lill-Onorabbli Qorti ta’ l-Appell limitatament <u>fuq punt</u> <u>ta’ ligi biss</u> u mhux fuq punti fattwali

kif fil-fatt qed jittenta jaghmel l-istess attur permezz tal-procedura odjerna.

"6. Salv eccezzjonijiet ohra.

"Rat id-dikjarazzjoni tal-fatti tal-konvenut mahlufa minn Joseph Felice.

"Rat il-verbal taghha tal-5 ta' Novembru 2004, fejn halliet il-kawza ghal-lum ghas-sentenza preliminari dwar il-hames eccezzjoni li tirrigwarda l-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti.

"Rat in-nota ta’ referenzi tal-konvenut dwar din eccezzjoni.

"Ikkunsidrat:

"Illi permezz ta’ din l-eccezzjoni taghhom il-konvenut qed jeccepixxi illi din il-Qorti m’ghandhiex gurisdizzjoni stante li skond l-Att I ta’ l-1992, il-gurisdizzjoni f’dawn il-kazijiet tinsab fl-ewwel istanza f’idejn il-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar u fit-tieni istanza f’idejn il-Qorti ta’ l-Appell fuq punti ta’ ligi decizi mill-istess Bord.

"Illi permezz ta’ din il-kawza l-attur qed jikkontesta zewg avvizi "biex Tieqaf u ta’ Twettieq” li kienu nhargu kontra tieghu mill-Awtorita`.

"Il-kwistjoni li ghalhekk trid tigi deciza minn din il-Qorti f’dan l-istadju tirrigwarda d-dritt o meno li wiehed jirrikorri ghall-Qorti ordinarja sabiex jikkontesta decizjoni moghtija minn xi organu stabilit mill-Att I tal-1992 li jirregola l-Ippjanar ta’ l-izvilupp (kif sussegwentement emendata), minkejja li l-istess ligi tipprovdi hija stess dwar ir-rimedji disponibbli ghal min ikun irid jikkontesta tali decizjoni.

"Ir-rimedji li tipprovdi l-ligi msemmija ghall-kontestazzjonijiet mehuda mill-organi taghha huma, l-ewwel dritt ta' appell quddiem tribunal mahluq ghal dan il-fini mill-istess ligi, u cioe` l-Bord ta’ l-Appell dwar l-Ippjanar, imbaghad cans ta’ appell iehor quddiem il-Qorti ta’ l-Appell, imma biss fuq punt ta’ ligi.

"Il-Qorti ta' l-Appell fuq appell minn sentenza ta' din il-Qorti kif ippreseduta dwar kwistjoni simili ta' nuqqas ta' gurisdizjoni tal-Qorti ordinarja fi kwistjonijiet dwar decizjonijiet mehuda mill-Awtorita` ta' l-Ippjanar, fil-kawza fl-ismijiet "**Richard Zammit vs Chairman ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar**" (Citaz. Nru. 99/1998; 31.5.2002) qalet hekk:

""*L-eccezzjoni preliminari tal-appellant dwar in-nuqqas ta' gurisdizzjoni li l-ewwel Onorabbli Qorti tisma' u tiddecidi l-mertu tal-kawza odjerna hija evidentement bazata fuq ir-raba' subartikolu tal-imsemmi artikolu 469A tal-Kap. 12 . Dan is-subartikolu jghid li d-dispozizzjonijiet tal-artikolu 469A :-*

'***m'ghandhomx japplikaw meta l-mod ta' kontestazzjoni jew ta' ksib ta' rimedju dwar xi att amministrattiv partikolari quddiem Qorti jew Tribunal jigi pprovdut dwaru f'xi ligi oh*ra**' .

"Bis-sahha ta' dan is-subartikolu l-gurisdizzjoni tal-Qrati ordinarji li jimbarkaw fuq "judicial review" ta' ghemil amministrattiv ta' kwalunkwe Awtorita` fosthom ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar, tinsab effettivament limitata ghal kazijet fejn ma jkunx ipprovdut b'xi ligi partikolari mod iehor ta' kontestazzjoni jew mod iehor li bis-sahha tieghu jkun possibbli l-ksib ta' rimedju effettiv quddiem xi Tribunal specjali li l-istess ligi jew Qorti tkun hasbet ghalih.

"Fil-kaz odjern hemm ligi specjali ezattament l-Att Numru I tal-1992 li inter alia, kkrejat makkinarju u proceduri ad hoc biex wiehed ikun jista' appozitament jikkontesta xi decizjoni u/jew xi ghemil amministrattiv ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar li bihom wiehed seta' hassu aggravat . Issir referenza hawn ghall-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar, Tribunal indipendenti, mwaqqaf bis-sahha tal-artikolu 14 tal-imsemmi att tal-1992 . Dan il-Bord inghata, inter alia, gurisdizzjoni specifika li jisma' u jiddecidi appelli maghmula minn min ihossu aggarvat b'decizjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar dwar kull haga ta' kontroll ta' l-izvilupp, inkluz it-twettieq ta' dak il-kontroll . L-istess

artiklu jipprovdi li d-decizjonijiet tal-Bord ikunu finali hlief dwar punti tad-dritt decizi mil-Bord li minnhom gie appozitament provdut appell lil din il-Qorti ta' l-Appell …..

"L-iskop tal-attur appellat li ghalieh intavola l-odjerna kawza huwa precizament biex huwa jottjeni r-revoka tad-decizjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar li biha rrifjutat il-hrug ta' permess tal-izvilupp li kien applika ghalieh l-istess attur appellat . Inoltre huwa qieghed jitlob li l-avvizi biex tieqaf u ta' twettieq imsemmija fic-citazzjoni jigu revokati mill-Qorti . Issa, l-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar, bis-sahha tal-ligi specjali fuq imsemmija, nghata s-setgha li, f'termini tal-istess ligi specjali jinvestiga l-ghemil ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar, u nghata s-setgha mill-istess ligi specjali li jipprovdi rimeju effettiv ghal min ikun aggarvat bl-istess ghemil jew decizjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar. Anzi, f'dan il-Bord tal-Appell dwar l-Ippjanar mhux biss ghandu s-setgha li jirrevoka d-decizjoni ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar li biha gie rifjutat il-permess ghall-izvilupp mitlub mill-appellat izda wkoll l-istess Bord ghandu s-setgha li huwa stess johrog il-permess mitlub, naturalment jekk huwa jkun sodisfatt li dan jista' jaghmlu skond il-ligi .

"L-imsemmi subartikolu 4 tal-Artikolu 469A espressament jisvesti l-Qrati ordinarji mill-gurisdizzjoni moghtija lilhom bis-subartikolu 1 tal-istess artikolu 469 A li jistharrgu gudizjarjament decizjonijiet amministrattivi, fuq fatti u kunsiderazzjonijiet li jkunu diga' gew mistharrga, jew li jistghu jigu mistharrga u decizi minn Bordijiet jew Tribunali jew Qrati li jkunu twaqqfu jew gew inkarigati ad hoc mil-legislatur b'xi ligi specjali biex appuntu jinvestigaw u jiddecidu kwistjonijiet teknici jew legali msemmija fl-istess ligi specjali."

"Ta' l-istess fehma kienet ukoll il-Qorti ta' l-Appell f'sentenza precedenti taghha fuq l-istess kwistjoni fil-kawza fl-ismijiet "John Cauchi vs Chairman Awtorita` ta' l-Ippjanar" (citaz. 250/1997; 5.10.2001)[1] .

---

[1] Ara wkoll Victor Attard vs Chairman Awtorita` ta' l-Ippjanar: Appell: 7.4.03 ; Pietru Pawl Borg et. vs L-Awtorita` ta' l-Ippjanar: Appell : 8.5.03; Trimeg Ltd. vs L-Awtorita` ta' L-Ippjanar: PA.28.1.04.

"In vista ghalhekk ta’ din il-gurisprudenza u sa fejn din l-eccezzjoni tolqot l-ghemil tal-konvenut Chairman ta' l-Awtorita` ta’ l-Ippjanar, tilqa’ l-istess eccezzjoni u tilliberah mill-osservanza tal-gudizzju .

"L-ispejjez ta’ din is-sentenza preliminari ghandhom jigu ssoportati mill-attur."

II L-APPELL

3. Appella minn din is-sentenza tal-Qorti ta' l-ewwel grad, l-attur Angelo Said, b'rikors ta' l-appell ipprezentat fl-14 ta' Frar, 2005. Wara li hemmhekk l-appellant spjega r-ragunijiet li fuqhom kien qed jibbaza l-appell tieghu, huwa talab li din il-Qorti joghgobha thassar u tirrevoka s-sentenza appellata billi tichad l-imsemmija eccezzjoni ta' l-Awtorita` konvenuta u tordna l-prosegwiment tal-kawza anke fil-konfront tieghu, bl-ispejjez taz-zewg istanzi kontra l-konvenut appellat.

4. L-Awtorita` ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar ipprezentat risposta fis-16 ta' Novembru 2007, li biha sostniet li d-decizjoni ta' l-ewwel Qorti kienet gusta u timmerita konferma u ghar-ragunijiet spjegati minnha fl-istess risposta talbet li din il-Qorti joghgobha, filwaqt li tichad l-appell interpost mill-appellant, tikkonferma s-sentenza appellata ta' l-ewwel Qorti, bl-ispejjez kontra l-istess appellant.

5. Fl-udjenza mizmuma minn din il-Qorti fid-19 ta' Novembru 2007, id-difensuri ta' l-appellant taw ruhhom b'notifikati ghall-istess appellant bir-risposta msemmija ta' l-Awtorita` appellata, u dakinhar stess id-difensuri ttrattaw l-appell li baqa' differit ghall-lum ghal sentenza in difett ta' ostakolu.

III KONSIDERAZZJONIJIET TA' DIN IL-QORTI

6. Ikun xieraq, qabel xejn, li din il-Qorti taghti b'mod kronologiku, l-kwadru tal-fatti l-aktar saljenti, u li taw lok ghal din il-kawza. Irrizulta li:

a. L-Awtorita` konvenuta harget kontra l-attur, issa appellant, avvizi biex tieqaf u ta' twettiq fis-16 ta' Frar

1995 u fil-25 ta' Awissu 1995 rispettivament fuq l-allegazzjoni li huwa kien bena kamra f'ghalqa u waddab materjal f'sit fi Triq Bingemma, Nadur, Ghawdex, kif ukoll li huwa kien bena *boundary wall* minghajr permess u l-attur gie ordnat li jregga' lura s-sit fi stat originali fi zmien sittax-il gurnata;

b. L-attur ressaq zewg appelli minn dawn l-avvizi quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar. Bazikament huwa argumenta li l-istrutturi u l-materjal li pogga fis-sit in kwistjoni ma kenux jirrikjedu ebda permess minghand l-Awtorita` konvenuta;

c. L-imsemmi Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar iddecieda dawn iz-zewg appelli b'decizjoni moghtija minnu fit-12 ta' Marzu 1996, fejn *inter alia* cahad dawn iz-zewg appelli u ordna li l-istess avvizi ta' twettiq jigu fis-sehh fi zmien sittax-il gurnata mid-data ta' dik id-decizjoni, u dan kif jirrizulta mid-dokument JC1 esebit a fol. 19 *et seq.* tal-process;

d. L-attur ikkontesta din id-decizjoni ta' l-imsemmi Bord b'appell li ghamel fit-termini ta' l-Att Numru 1 tal-1992, quddiem din il-Qorti b'rikors fil-25 ta' Mejju, 1996. Hemmhekk bazikament huwa sahaq li l-kamra u l-materjal li kien jinsab fuq is-sit kif ukoll il-*boundary wall* in kwistjoni ma kenux jirrikjedu l-ebda permess mill-Awtorita` konvenuta;

e. Din il-Qorti, diversament komposta, cahdet dan l-appell ta' l-attur b'sentenza moghtija fis-27 ta' Jannar, 1997. Barra li din is-sentenza kkonfermat id-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell hija ordnat li l-avvizi tat-twettiq ghandhom jigu fis-sehh fi zmien sittax-il gurnata mid-data ta' l-istess sentenza (ara dokument JC2 a fol. 28 et seq. tal-process);

f. Fid-29 ta' Marzu 1996, l-attur intavola kawza fuq kawzali simili hafna ghall-kawza odjerna, quddiem il-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) Superjuri fejn allega li l-istess avvizi tat-twettiq kienu nulli u minghajr ebda effett legali. Huwa talab dikjarazzjoni mill-Qorti ghal dan l-effett u

inoltre talab li l-Awtorita` konvenuta tkun inibita milli tiehu azzjoni ulterjuri in virtu` ta' l-istess avvizi;

g. Jidher li l-attur intavola wkoll kontra l-Awtorita` konvenuta talba biex jinhareg mandat ta' inibizzjoni kontra l-istess awtorita` sabiex jissalvagwardja d-drittijiet tieghu allegatament menomati bl-avvizi in kwistjoni u li huwa kien qieghed jattakka bhala nulli fil-kawza li ssemmiet precedentement u li ggib in-numru Citazzjoni 81/1996. Din it-talba giet michuda b'digriet moghti mill-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) Superjuri, fl-20 ta' Frar 1997 (ara Dokument JC3 a fol. 37 *et seq.* tal-process);

h. L-imsemmija kawza, li kif inghad hija simili ghal dik odjerna, giet deciza mill-Qorti msemmija, cioe` l-Qorti tal-Magistrati (Ghawdex) Superjuri fl-10 ta' April 1997, kif jirrizulta mid-Dokument JC4 a fol. 39 *et seq.* tal-process. Dik il-Qorti laqghet l-eccezzjoni preliminari sollevata mill-Awtorita` konvenuta stante li din l-Awtorita` ma kenitx giet intimata b'ittra ufficjali jew protest a tenur ta' l-Artikolu 460 tal-Kap. 12 qabel ma giet prezentata c-citazzjoni u konsegwentement illiberat lill-Awtorita` konvenuta mill-osservanza tal-gudizzju, bl-ispejjez (ara Dokument JC4 a fol. 39 *et seq.* tal-process;

i. Fit-22 ta' Awissu 1997, l-attur intavola l-odjerna kawza quddiem l-imsemmija Qorti tal-Magistrati (Ghawdex), li biha qieghed jikkontendi li l-imsemmija zewg avvizi tat-twettiq mahruga mill-awtorita` konvenuta fil-konfront tieghu huma nulli u minghajr effett legali ghar-ragunijiet, illi fi kliem l-istess l-attur: "....ma humiex motivati, u ma fihomx imfissra ragunijiet 'il ghaliex inghata, kif ukoll huma mahrugin in eccess ta' l-abbuz ta' poter, huma diskriminatorji fil-konfront ta' l-attur, mahrugin b'fini hazina u ghal ghanijiet improprji, estranei, jew irrilevanti, huma rragonevoli ....";

i. l-Awtorita` konvenuta kkontestat dawn il-pretensjonijiet ta' l-attur fl-odjerna kawza b'diversi eccezzjonijiet, fosthom il-hames wahda, li biha sostanzjalment qieghed jigi allegat li l-Qorti li quddiemha giet intavolata l-odjerna kawza ma kellhiex il-gurisdizzjoni

li tissindika materja li hija esklusiva ghall-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar, li mid-decizjoni tieghu wiehed seta' jappella quddiem din il-Qorti fuq punt ta' ligi biss.

7. Kif diga` ntqal, din l-eccezzjoni ntlaqghet mill-Qorti ta' l-ewwel grad bis-sentenza tas-27 ta' Jannar 2005, billi dik il-Qorti segwiet il-gurisprudenza ta' din il-Qorti specifikatament is-sentenzi citati minnha u cioe`:

1. **Richard Zammit v. Chairman ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar**, deciza fil-21 ta' Mejju 2002;

2. **John Cauchi v. Chairmain Awtorita` ta' l-Ippjanar**, deciza fil-5 ta' Ottubru, 2001;

3. **Victor Attard v. Chairman Awtorita` ta' l-Ippjanar**, deciza 7 ta' April, 2003;

4. **Pietru Pawl Borg et. v. Awtorita` ta' l-Ippjanar**, deciza 8 ta' Mejju, 2003;

5. **Trimeg Limited v. L-Awtorita` ta' l-Ippjanar**, deciza fit-28 ta' Jannar, 2004.

8. Din il-Qorti kkonfermat l-imsemmija gurisprudenza taghha recentement b'sentenza moghtija fit-13 ta' April 2007, fil-kawza fl-ismijiet **Anthony u Rita konjugi Cauchi v. Awtorita` ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar**. Fl-appell tieghu l-odjern l-appellant qieghed jargumenta bazikament li din il-gurisprudenza kostanti ta' din il-Qorti hija wahda zbaljata u skorretta ghaliex ma taghmilx proposizzjoni tajba tal-ligi u ghandha tigi riveduta u rovexxjata.

9. L-aggravju ta' l-appellant jikkonsisti sostanzjalment li hemm differenza kbira bejn ir-rimedju li qed jitlob l-attur fl-odjerna kawza u bejn ir-rimedju li jaghti l-Artikolu 15 ta' l-Att Numru 1 tal-1992. Jghid li ta' l-ahhar jipprovdi rimedju ta' "*review on the merits*" waqt li l-iehor jipprovdi "review" barra mill-mertu. Jghid li l-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar jista' ibiddel u jissostitwixxi d-decizjoni ta' l-Awtorita` konvenuta fil-meritu mentri qrati ordinarji ma jistghux jaghmlu dan. Jghid ukoll, li bil-maqblub, il-Bord ta' l-Appell

dwar l-Ippjanar m'ghandux il-gurisdizzjoni li jirrevedi decizjonijiet ta' l-Awtorita` ta' l-Ippjanar fuq il-principju gurisdizzjonali li fuqha huwa bazat il-kuncett kollu tal-"*judicial review*" jew ahjar l-"*ultra vires principle*". L-appellant jaghmel distinzjoni bejn attakk dirett u attakk indirett u biex isahhah l-argument tieghu huwa jiccita mill-ktieb ta' **P. P. Craig** intitolat *Administrative Law,* 3rd Edition, p. 335:
"It should be made clear that judicial review has traditionally dealt not with the correctness of the findings as such, but with their legality. For a full rehearing of the merits, appeal, as a creature of statute, is required. The inherent power of the courts to review the findings of a tribunal, has, by way of contrast, been concerned with ensuring that the decision maker remains within the jurisidiction granted to him."[2]

"There is a distinction between appeal and review. The former is concerned with the merits of the case, in the sense that the appellate court can substitute its own opinion for that of the initial decision maker. Appeals can lie on fact and law, or simply upon law. Such rights of appeal are statutory, and the courts possess no inherent appellate jurisdiction. Reviewing is, at least in theory, different from this. It is concerned not with the merits of the decision, but with the "validity" or with the "scope" of the agency's power. The court's power of review is not based upon statute, but upon an inherent jurisdiction within the superior courts."[3]

L-appellant jirrepeti bosta drabi dan l-argument u cioe` li r-rizultat li wiehed jista' jottjeni permezz tar-rimedju tal-"*judicial review*" ma huwiex l-istess bhal dak ta' l-appell. Jghid li bil-procedura tal-"*judicial review*" il-Qorti tannulla filwaqt li fl-appell it-tribunal jirrevedi d-decizjoni. L-appellant ukoll iqabbel il-provvediment kontenut fis-subartikolu 4 ta' l-Artikolu 469A tal-Kap. 12 mas-subartikolu 2 ta' l-Artikolu 4 ta' l-Att XIV tal-1987 kif ukoll mad-dicitura wzata fl-Artikolu 47(2) tal-Kostituzzjoni.

---

[2] P.P. Craig Administrative Law, Third Edition p. 335
[3] P.P. Craig ibid p. 7

Dawn l-ahhar imsemmija artikoli jaghtu diskrezzjoni lill-Qorti f'kawza dwar drittijiet fundamentali tal-bniedem li ma tezercitax il-poteri taghha f'kaz li r-rikorrent ma jkunx ezawrixxa r-rimedji ordinarji. L-appellant ikompli jghid hekk:
"Meta disposizzjonijiet bhal dawn imbaghad isibu rwiewhom "grafted" u trasportati f'legislazzjoni interna bhalma huwa l-Kodici ta' l-Organizzazzjoni u Procedura Civili, allura wiehed irid jara x'inhu ezattament l-iskop wara tali disposizzjonijiet u kienx hemm l-istess animu bhal fil-kaz tat-trattati internazzjonali. Fuq kollox x'kienet il-"forma mentis" ta' min ghamel id-"drafting" ta' tali disposizzjonijiet."

L-appellant jikkummenta illi hija inkwjetanti ferm il-"*judicial self restraint*" li wriet din il-Qorti fil-gurisprudenza citata fis-sentenza appellata.

10. L-imsemmija eccezzjoni ta' l-Awtorita` konvenuta hija bbazata fuq is-subartikolu 4 ta' l-Artikolu 469A tal-Kap. 12, li jghid hekk:
"Id-disposizzjonijiet ta' dan l-artikolu ma ghandhomx japplikaw meta l-mod ta' kontestazzjoni jew ta' ksib ta' rimedju dwar xi att amministrattiv partikolari quddiem qorti jew tribunal jigi provdut dwaru b'xi ligi ohra."

Din il-Qorti ghandha tirrileva qabel xejn li meta hija applikat l-imsemmija disposizzjoni tal-ligi fis-sentenzi citati aktar qabel, hija kienet ben konsapevoli tad-distinzjoni li tezisti bejn il-nozjoni ta' stharrig gudizzjarju u l-nozjoni ta' appell, u r-rizultat u r-rimedji relattivi. Verament din id-distinzjoni hija distinzjoni li ssibha f'kull test dottrinali dwar id-dritt amministrattiv u ghalhekk ma kienx hemm il-htiega li l-appellant jirrepeti ruhu u jikteb daqshekk fit-tul fir-rikors ta' l-appell tieghu biex jenfasizza l-imsemmija distinzjoni.

11. Kuntrarjament ghal dak li jghid l-appellant, m'hemm xejn inkwjetanti fil-fatt li din il-Qorti applikat l-imsemmija disposizzjoni specifika tal-ligi; u meta ghamlet hekk ma inkorriet fl-ebda "*judicial self restraint*" billi l-Qorti kienet obbligata li tapplikaha l-istess disposizzjoni. Ta' min isemmi hawn li anke fis-sistema Ingliza wiehed isib Atti

tal-Parlament li fihom disposizzjoniji simili. Apparti dan, jista' jinghad ukoll illi r-regola 54.4 tas-"Civil Procedure Rules" 1998 and Practice Directions, espressament timponu obbligu fuq min irid jistitwixxi kawza ta' stharrig gudizzjarju li qabel xejn jitlob il-permess tal-Qorti:
"The court's permission to proceed is required in a claim for judicial review whether started under this part or transferred to the administrative court."

12. Kif jinghad fil-ktieb **Principles of Judicial Review, De Smith, Woolf & Jowell's**, f'pagna 564 ta' l-Edizzjoni tal-1999:
"Permission will be refused where applications are:

(1) "frivolous, vexatious or hopeless"[4]

(2) made by "busybodies with misguided or trivial complaints of administrative error"[5];

(3) "misconceived";

(4) "unarguable" or groundless";

(5) where there is a more appropriate alternative procedure[6];

or

(6) where an application for judicial review is an inappropriate procedure[7]"

13. Dak li l-aktar jinteressa din il-kawza hija appuntu l-kwistjoni ta' l-ezawriment ta' rimedji alternattivi li kienu disponibbli ghal min jittanta jaghmel l-istharrig gudizzjarju u li kienu jistghu jaghtuh rimedju effettiv. Il-Qrati Inglizi ppronunzjaw ruhhom fuq din il-kwistjoni diversi drabi. Hekk per ezempju fil-kaz R. v. Secretary of State for the

[4] See *The Supreme Court Practice 1998, para*. 53/1-14/30
[5] Inland *Revenue Commissioners v. National Federation of Self-Employed and Small Businesses* [1982] A.C. 617 at 643
[6] See para. 14-007
[7] If the matter is a private law one, the court rather than refusing the application for permission, may order that the case continue as if begun by claim form in CPR, Pt7

Home Department, ex p. Watts [1997] C.O.D. 152, ma nghatax permess ghal stharrig gudizzjarju peress li r-rikorrent kellu dritt ta' appell statutorju lis-Segretarju ta' l-Istat bis-sahha tat-Town and Country Planning Act 1990, Section 78. Sentenzi ohra tal-Qrati Inglizi li huma relevanti huma s-segwenti:
R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Swati [1986] 1 W.L.R. 722; R. v. Chief Constable of Merseyside Police, ex p. Calveley [1986] 1 Q.B. 424; R v. Ministry of Defence, ex p. Sweeney [1999] C.O.D. 122."

14. Fuq l-istess kwistjoni, l-awturi tal-ktieb imsemmi, Principles of Juidicial Review ta' De Smith, Woolf & Jowell's jikkummentaw hekk f'pagna 565 et seq.:
"Exhaustion of alternative remedies

"One of the most common grounds upon which permission to apply for judicial review is refused is that an applicant has failed to pursue a more appropriate method of pursuing the grievance[8]. For the court to require the alternative procedure to be exhausted prior to resorting to judicial review is in accord with judicial review being very properly regarded as a remedy of last resort. It is important that the process should not be clogged with unnecessary cases which are perfectly capable of being dealt with in another tribunal. It can also be the situation that Parliament, by establishing an alternative procedure, indicated either expressly or by implication that it intends that procedure to be used. In exercising its discretion the court will attach importance to the indication of Parliament's intention and the general policy of the CPR to encourage alternative dispute resolution[9]. A third

[8] Such alternative remedies have been held to include: perusing an appeal to a statutory tribunal (*e.g. R. v. Secretary of State for the Home Department, ex p. Swati* [1986] 1 W.L.R. 722*; R. v. Chief Constable of Merseyside Police, ex p. Calveley* [1986] 1 Q.B. 424; *R v. Ministry of Defence, ex p. Sweeney* [1999] C.O.D. 122); an offer of a rehearing by the respondent public body (*e.g. R. v. London Beth Din, ex p. Bloom* [1998] C.O.D. 131); commencing a private prosecution (*e.g. R. R. v. DPP, ex p. Camelot Group plc* (1998) 10 Admin.L.R. 93); making a complaint to the local Commissioner for Administration (*R. v. Lambeth LBC, ex p. Crookes* (1997) 29 H.L.R. 28)
[9] See, *e.g. R. v. Chief Constable of Merseyside, ex p. Calveley* [1986] 1 Q.B. 424; *R. v. Secretary of State for Home Affairs, ex p. Swati* [1986] 1 W.L.R. 477; Bradley "Judicial Review by Other Routes" [1988] P.L. 169; Lewis "The Exhaustion of Alternative Remedies in Administrative Law" [1992] C.L.J. 138

reason for requiring an alternative procedure to be used is that the alternative body may have a special expertise in determining the issues involved.

"The applicant will not however be required to resort to some other procedure if that other procedure is less convenient or otherwise less appropriate[10]. The other body may for example lack the power to deal with the issue[11]. The other procedure may be less expeditious and if a matter is urgent the court may allow the application to proceed[12]. Where the alternative procedure is an appeal, this will usually indicate that it is more appropriate, as the powers on the appeal are likely to be at least as extensive as those of the court and the appeal procedure will usually include machinery which ensures that the proper material is available for the purpose of determining the appeal. Thus on appeal from magistrates, the "case stated procedure" is usually more appropriate than judicial review[13]. The case stated contains the findings of the magistrates which would not otherwise normally be available[14]. If, of course, the issue cannot be determined on appeal then there will be no valid objection to judicial review. Questions as to whether an applicant should have resorted to another procedure will normally arise on the application for permission and not after the hearing on the merits. Once the court has heard the merits there is little purpose in requiring the parties to resort to some other tribunal[15].

"It is also necessary to distinguish the situation where the existence of a second tier appeal cures a defect in the previous procedures - for example, where a subsequent

---

[10] *R. v. Hillingdon L.B.C., ex p. Royco Homes Ltd* [1974] Q.B. 720; *R. v. Chief Immigration Officer, ex p. Kharrazi* [1980] W.L.R. 1396 (not practicable to use the machinery under s. 13 Immigration Act 1971 as applicant would have to return to Iran to exercise his right of appeal and would be caught in a war)

[11] *Leech v. Deputy Governor of Parkhurst Prison* [1988] A.C. 533 (at that time the Home Secretary lacked the power to remove a disciplinary finding in relation to a prisoner from his record)

[12] See, *e.g. R. v. Hillingdon L.B.C., ex p. Royco Homes Ltd*., n. 33 above

[13] But *cf. v. Hereford Magistrates Court, ex p. Rowlands* [1998] Q.B. 110

[14] *R. v. Poole Magistrates, ex p. Benham* [1991] R.V.R. 217 but fact that applicant required bail altered the situation. See also *R. v. Special Commissioner, ex p. Napier* [1988] All E.R. 166.

[15] See *ex p. Calveley*, above, n. 32

appeal provides the required degree of fairness which was missing from the original procedure. Here again no question of discretion is involved[16]"

15. Din il-Qorti ccitat estensivament mill-imsemmi ktieb tad-dritt amministrattiv Ingliz ghaliex, fil-fehma taghha, l-imsemmija siltiet jaghtu (b'mod indirett) risposta lill-appellant dwar ir-raguni u kif ukoll tan-necessita` tas-subartikolu (4) ta' l-Artikolu 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili. Il-kwistjoni kollha hija li l-appellant seta' benissimament iressaq il-kawzalijiet kollha li qed iressaq issa f'din il-kawza fl-istess appelli li huwa kien intavola mill-imsemmija zewg avvizi quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar. Dan il-Bord kellu l-gurisdizzjoni li jisma' il-provi dwar l-allegazzjonijiet ta' fatt kontenuti fil-premessi tac-citazzjoni odjerna kif ukoll li jisma' l-argumenti legali relattivi u l-istess bord seta' jiddecedihom ukoll. Imbaghad l-appellant kien ikollu wkoll dritt ta' appell fuq l-istess kwistjonijiet quddiem din il-Qorti mid-decizjoni tal-Bord dwar punti ta' ligi li jkunu gew decizi mill-istess bord jew li l-bord ikun naqas milli jiddeciedi meta kellu hekk jiddecidihom. Isegwi minn dak li ntqal sa issa li l-appellant kellu mod ta' kontestazzjoni u kellu l-fakulta` li jikseb rimedju dwar il-lanjanzi li ressaq f'din il-kawza quddiem l-imsemmi Bord li bis-sahha tal-ligi kellu l-gurisdizzjoni li jaghti d-decizjoni tieghu dwarhom. Konsegwentement l-ewwel Qorti ddecidiet korrettement meta laqghet l-imsemmija eccezzjoni ta' l-Awtorita` konvenuta. L-appell jirrazenta l-fieragh u l-abbuz tal-process gudizzjarju.

16. Ghal dawn il-motivi, tichad l-appell u tikkonferma s-sentenza appellata u tordna li l-ispejjez kollha jithallsu mill-attur appellant.

---

[16] See above, para. 9-*019 et seq*

< Sentenza Finali >

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