QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

(TRIBUNAL TA' REVIZJONI TAL-AMBJENT U L-IPPJANAR)

ONOR. IMHALLEF MARK CHETCUTI LL.D.

Illum L-Erbgha, 12 ta' Lulju, 2017

Numru 1

Appell Nru. 10/2017

Michael Stivala

vs

L-Awtorita tal-Ippjanar
(gia l-Awtorita ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar)

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta' Michael Stivala tal-24 ta' Mejju 2017 mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tal-4 ta' Mejju 2017 li cahdet l-applikazzjoni PA2601/13 'to erect structures for leisure activities';

Rat ir-risposta tal-Awtorita li ssottomettiet li l-appell ghandu jigi michud u d-decizjoni tat-Tribunal konfermata;

Rat l-atti kollha u semghet lid-difensuri tal-partijiet;

Rat id-decizjoni tat-Tribunal li tghid hekk:

Ikkunsidra:
Illi dan l-appell jirrigwardja l-bini ta' diversi strutturi fuq il-blat max-xatt f'Tas-Sliema fiz-zona maghrufa ta' Qui-si-Sana. L-istrutturi jikkonsistu minn pjattaforma maghmula minn concrete slabs ghat-tqeghid ta' deckchairs u strutturi ohra ancillari fejn dawn tal-ahhar jinkludu deckchair storage, toilets u attendants area. Il-proposta tinkludi ukoll rampa u access ghall-livell tal-bahar.

Illi fl-ewwel lok, l-appellant filwaqt li ghamel referenza ghal-encroachemnt permit mid-Dipartiment tal-Artijiet u ghall-permess temporanju b'DNO 14/13 ghal kiri ta' beach furniture min fuq is-sit, l-appellant naqas li jissotanzja kif dawn il-fatti setghu jimpingu b'mod faverevoli ghall-proposta mertu ta' dan l-appell. Illi l-ahhar permess ta' DNO huwa ntiz ghall-uzu temporanju tal-art minfejn ikun jista jinkera beach furniture, skont id-disposizzjonijiet tal-Klassi 16.1(i) tal-Avviz Legali 115 tal-2007, minghajr il-bzonn ta' erezzjoni ta' strutturi. Minn nahal l-ohra, l-applikazzjoni odjerna hija ntiza ghall-bini ta' strutturi ghall-uzu ta' leisure activities. Certament il-permess ta' DNO m'ghandu l-ebda relevanza jew portata ta' xi dritt kwezit favur l-izvilupp mertu ta' dan l-appell.

Illi l-appellant qed jikkontendi illi l-policies fil-Pjan Lokali ossia NHRL 03 u NHCV 03 ndikati fl-ewwel raguni ta' rifjut, ma jindirizzawx is-sitwazzjoni tas-sit odjern li jinsab bejn zewg lidos jew beach concessions ezistenti. Il-policies sucitati jippermettu estensjoni minuri ta' dawn iz-zewg beach concessions, cioe possibilment estensjoni fuq is-sit inkwisjoni, imma mhux ghal strutturi godda ndipendenti minn dawn iz-zewg beach concessions ezistenti li jinsabu fuq kull naha tas-sit in kwistjoni.

Illi l-appellant sostna ukoll li l-Policy CZM 3 tal-Pjan ta' Struttura msemmija fit-tieni raguni ta' rifjut ma tistax tigi moqrija b'mod izolat mill-Policy CZM 2 fl-istess Pjan ta' Struttura li tirreferi ghal bzonn ta' improved facilities for public enjoyment fuq il-kosta. Dawn il-facilititajiet ghal pubbliku jikkonsistu minn strutturi ndikati fil-paragrafu 15.48 tal-Pjan ta' Strutturi li fost ohrjan jinkludu strutturi u facilitajiet simili ghal dawk proposti fl-applikazzjoni odjerna.

Illi l-Awtorita' baqghet ferma fl-oggezzjoni ghall-proposta fl-applikazzjoni mertu ta' dan l-appell u sahqet illi l-Policy NHRL 03 li tapplika ghas-sit inezami ma tippermettiex strutturi godda ghajr ghall-estensjoni minuri ghal bini ezistenti li jinsab f'din il-parti tal-kosta f'Tas-Sliema. Minn naha l-ohra l-Policy NHCV 03 tal-istess Pjan Lokali tipprovdi protezzjoni ghall-kosta li ghada fi stat naturali u mhux mittiefsa minn zvilupp urban.

Illi s-sit inezami jinsab f'zona mal-kosta f'Tas-Sliema identifikata ghall-uzu ta' leisure skont il-mappa SJ1 fil-Pjan Lokali u ghaldaqstant tapplika l-Policy NHRL03. Din il-policy tipprovdi dan li gej:
"In accordance with Structure Plan Policy CZM3, MEPA will seek to further secure and improve public access around the coastline adjacent to the sea

(including bays, harbours, and creeks). MEPA will, in particular, seek to improve access to the Paceville Coastline when considering proposals for new development (refer to Policy NHPV11).

Within designated Coastal Areas with Leisure Uses, as indicated in the relevant Area Policy Maps, the following land-uses will be permitted; i.e;
i. Class 9 (Use Classes Order, 1994) leisure and assembly including visitor attractions, provided they enhance the tourist product through their uniqueness and innovation;
ii. Class 6 (d) (Use Classes Order 1994) restaurants only; and
iii. Class 6 (c) (Use Classes Order 1994) bars only provided they are part of a mixed-use scheme.

These uses will only be permitted provided that all the following conditions are satisfied:
a. They are located within buildings/structures which are covered by development permission;
b. They will involve only very minor extensions and consolidation of existing buildings/structures covered by development permission;
c. The finished level of any new minor structure serving as an extension to an existing structure covered by development permission will not exceed the height of any existing legal structure within the site, and is not to increase the solid structures on the street frontage to ensure that views onto the sea across the site are not obstructed;
d. Public access to the coast is not compromised;
e. Any detrimental impacts to adjoining urban areas likely to result from the operation of the proposed development are appropriately resolved; and,
f. MEPA will seek planning gain from the developer, and particularly to secure public access to the coast.

In the case where an existing structure on these stretches of coast is not covered by development permission, there will be a presumption against any further development on site."

Illi l-policy sucitata li tapplika b'mod dirett ghas-sit in kwistjoni, ma thalliex lok ghall-interpretazzjoni. Filwaqt li uzu gdid fi Klassi 9 u 6 (skont l-Ordni dwar l-Uzu tal-1994, li illum jinsabu fi Klassi 3C, 4C u 4D rispettivament skont l-Ordni dwar l-Uzu tal-2014 (ara MEPA Circular 1/14)), huwa permessibli f'tali zoni fuq il-kosta, dawn jistghu jigu biss kunsidrati f'bini jew strutturi koperti b'permess ta' zvilupp. Illi ghaldaqstnat din il-policy mhux intiza li tippermeti beach concessions jew facilitajiet godda f'din il-parti tal-kosta f'Tas-Sliema.

F'dan il-kaz, l-izvilupp propost huwa ntiz sabiex jigi provdut principalment erja estensiva li tkopri l-maggor parti tas-sit, ghall-uzu ta' deckchair area u facilitajiet ancillari. L-izvilupp ser jinvolvi bidla fid-dehra naturali tas-sit, u dan peress li minn bicca art li tikkonsisti minn blat mikxuf, mhux mittieffes bi zvilupp, ser jinbidel f'pjattaforma tal-concrete. F'dan ir-rigward, l-izvilupp propost imur oltre minn estensjoni minuri ta' strutturi ezistenti, filwaqt li l-proposta hija ntiza ghall-facilitajiet godda li mhux konsidrat fil-policy sucitata.

Illi dan it-Tribunal ma jistax jaqbel mal-konkluzzjoni tal-appellant illi gjaladarba l-policy tkun tista tikkunsidra estensjoni tal-bini ezistenti li jinsabu mal-konfini tal-Punent u l-Lvant rispettivament, u ghaldaqstant possibilment ser jirrizulta zvilupp fuq l-istess sit odjern, wiehed allura jista jikkunsidra b'mod ugwali l-izvilupp propost mill-appellant. Fl-ewwel lok, talba ghall-estensjoni tal-bini ezistenti ghandha xorta tigi kunsidrata fid-dawl tal-policy sucitata u konsiderazzjoni ohra materjali bhala parti mill-process ta' applikazzjoni ghall-izvilupp separata li mhux necessarjament ser twassal ghall-istess ezitu li qed jimplika l-appellant. Il-protezzjoni tal-kosta minn zvilupp urban, iktar u iktar jekk tali kosta ghada fi stat naturali u mhux mittiefsa bi zviluppp hija ukoll konsiderazzjoni ta' ippjanar u ambjentali li l-istess Pjan Lokali jishaq dwara, skont Policy NHCV 03, ghalkemm f'dan il-kaz il-policy principali tibqa' dik NHRL 03 sucitata li dan it-Tribunal qed jikkonkludi ma tippermettiex l-izvilupp propost fl-applikazzjoni odjerna.

Dwar il-Policy CZM 3 tal-Pjan ta' Struttura li hija l-bazi tat-tieni raguni ta' rifjut, l-appellant qed jinsisti li din qed tigi applikata b'mod orrenjament mill-Awtorita' ghax mhux qed tikkunsidra ukoll tali policy flimkien ma Policy CZM 2 u paragrafu 15.48 tal-Pjan ta' Struttura.

Illi f'dan il-kaz, dan it-Tribunal mhux qed jara lok li Policy CZM 3 trid tigi necessarjament kunsidrata fid-dawl ta' Policy CZM 2 ukoll. Illi l-Policy CMZ 3 hija ntiza li tizgura public access mal-kosta, filwaqt li tara li l-kosta (coastline) tigi lura fil-pussess pubblku. Policy CMZ 2 tahseb ghal Subject Plan dwar il-coastal zone management, filwaqt li l-paragrafu 15.48 jindika dawk il-facilitajiet ghall-uzu mill-pubbliku madwar il-kosta. Ma jidhirx illi l-oggettivi ta' dawn iz-zewg policies gew milhuqa b'mod komplet fil-perjodu li kien ghadu fis-sehh il-Pjan ta' Struttura li issa gie mibdul bl-iSPED. Bhala strategija, dawn iz-zewg policies gew ukoll kunsidrati f'diversi pjani lokali li pprovdew ghall-kontroll tal-izvilupp fuq il-kosta, bhal fil-kaz tal-Policy NHRL 03 kif ukoll NHCV 03 fil-Pjan Lokali ghall-lokalita' ta' Sliema li japplikaw fil-kaz de quo.

L-appellant ghamel referenza ukoll ghall-permess ta' PA 1452/11 ghall-izvilupp ta' beach concession fil-Qawra, San il-Pawl Bahar, bhala zvilupp addizzjonali mal-bini tal-marine aquarium kif approvat fil-permess PA 2256/07. Dan tal-ahhar kien suggett ta' policy specifika fil-Pjan Lokali (North West Local Plan) ossia Policy NWSP 14 li tindika l-bzonn ta' Devleopment Brief ghal kosta tal-Qawra kif indikat fil-mappa numru 40 tal-istess pjan lokali, u fil-fatt dan gie approvat f'Mejju 2007. Dan tal-ahhar kien jipprovdi ukoll ghall-leisure and recreational facilities bhala parti mill-kumpless tal-marine aquarium. F'dan il-kaz, dan l-izvilupp fil-Qawra ma jistax jigi kunsidrat simili ghall-porposta tal-appellant, hekk illi kemm il-Pjan Lokali u kif ukoll il-policies ta' zvilupp relattivi huma ferm differenti ghaz-zewg siti in kwistjoni, fejn filwaqt li fil-kaz tal-Qawra kien hemm hsieb ghal bini ta' tali kumpless mal-kosta, dan ma jirrizultax mill-policies fil-kaz ta' zvilupp gdid fuq il-kosta f'Tas-Sliema.

Ghal dawn ir-ragunijiet, dan it-Tribunal qed jichad l-appell u jikkoferma r-rifjut tal-PA2601/13.

Ikkunsidrat

L-aggravji tal-appellant huma s-segwenti:

1. Id-decizjoni hi aflitta minn zball car peress illi l-Kummissjoni ikkonkludiet li l-applikazzjoni hi wahda ta' lido u t-Tribunal ikkonferma r-rifjut tal-Kummissjoni ghalkemm ma qalx specifikament li l-applikazzjoni kienet ghal lido;

2. It-Tribunal ma qies l-aggravji kollha tal-appellant billi l-appellant sostna li kellu titolu moghti mill-Gvern biex jaghmel l-izvilupp u t-Tribunal sahaq li l-appellant naqas jissostanzja kif dawn il-fatti setghu jimpingu b'mod favorevoli ghal proposta;

3. It-Tribunal kellu jikkonsidra l-koncessjoni li ta l-Gvern lil applikant fl-isfond tal-applikazzjoni biex itejjeb iz-zona u joffri facilitajiet kumplimentari in linea mal-policy CZM2 u CZM3;

4. Il-klassifikazzjoni tal-uzu bhala class 9 mit-Tribunal hi wahda zbaljata ghax qatt ma saret talba ghal bdil ta' uzu. Is-sit hu parti mill-kosta u gia jintuza ghal skop ta' leisure. It-talba hi ghal zvilupp ancillari. Ghalhekk it-Tribunal kien zbaljat meta ikkonkluda li skond policy NHRL03 ma hux permess ebda 'beach concession jew facilitajiet godda';

5. It-Tribunal naqas li jikkonsidra li s-sit hu 'in fill' site zghira f'nofs erba' lidos ferm akbar;

6. It-Tribunal ma spjegax kif policy CZM3 ma tinqarax ma' CZM2. Ghalkemm ikkonkluda li l-objettiv tal-policies ma giex milhuq meta kien ghadu fis-sehh il-pjan ta' struttura, skarta paragrafu 15.48 tal-policy CZM3 li l-intervent propost mill-appellant hu incentivat;

7. It-Tribunal ma hux korett fl-analizi tal-pjan ta' struttura ma' dak li sehh f'dan il-kaz. L-objettiv tal-pjan hu li l-kosta tigi reza pubblika. Pero hekk sehh f'dan il-kaz billi l-applikant kellu koncessjoni biex jaghmel dak previst mill-paragrafu 15.48 tal-pjan ta' struttura u jrendi tali sit izjed accessibbli ghal pubbliku.

L-ewwel aggravju

Dan l-aggravju ma fihx mertu. It-Tribunal mkien ma jsemmi li din hi applikazzjoni ghal lido. Hu minnu illi l-Kummissjoni tirreferi ghall-izvilupp bhala lido u dan jidher car ghax qabbel dak propost bhala facilitajiet ma' dak li s-soltu jinstab f'lido pero hu car

illi l-Kummissjoni u t-Tribunal iddecidew fuq il-proposta kif maghmula mhux fuq id-deskrizzjoni moghtija mill-Kummissjoni. In oltre dan qatt ma kien aggravju ta' appell tal-applikant.

It-tieni u t-tielet aggravji

Dawn l-aggravji wkoll ma humiex meritevoli li jigu akkolti. It-Tribunal qies illi l-appellant kellu koncessjoni mid-Dipartiment tal-Artijiet u permess temporanju DNO ghal kiri ta' beach furniture. Pero dan ma jikkostitwixxix dritt kwezit u in oltre permess temporanju ghal kiri ta' beach furniture ma jinkludiex l-erezzjoni ta' strutturi kif mitlub. It-Tribunal fil-fehma tal-Qorti qies li koncessjoni u DNO ma setghux jimpingu fuq il-mertu ta' dak mitlub billi l-applikant ma kellux drittijiet li minnhom seta' jinghata bi dritt dak li kien qed jintalab b'din l-applikazzjoni bla ma jittiehdu in konsiderazzjoni il-policies rilevanti. Dawn huma senjatament il-policy NHRL03 li ma tippermettix strutturi godda ghajr estensjoni minuri ghal bini ezistenti u dan fl-isfond ta' Structure Plan Policy CZM3. It-Tribunal qies li t-talba tal-applikant ma kinitx tinkwadra ruhha f'estensjoni minuri izda li parti estensiva tas-sit tigi koperta ghal uzu ta' deck chairs u facilitajiet ancillari. Kwindi t-Tribunal ikkunsidra dan l-aggravu mill-aspett ta' ippjanar skont il-policies rilevanti u l-Qorti ma tqis li ghandha tissindaka f'dan il-kaz l-interpretazzjoni tal-policies maghmula mit-Tribunal.

Ir-raba' aggravju

Dan l-aggravju ukoll hu wiehed li ma jisthoqx jigi milqugh. It-Tribunal qies li l-applikazzjoni ma kinitx ghal bdil ta' uzu tant li l-istess Tribunal qies is-sit bhala wiehed identifikat ghall-uzu ta' 'leisure' skont il-mappa SJI fil-pjan lokali u li ghalih kienet tapplika policy NHRL03. L-izvilupp propost, skont it-Tribunal kien jippekka pero, ghaliex l-istess policy u b'referenza ghal Structure Plan Policy CZM3 kien imur oltre minn estensjoni minuri ta' strutturi ezistenti kif tippermetti l-istess policy izda fil-fehma tat-Tribunal, meqjus dak mitlub ma' dak gia ezistenti, kien ser jikkostitwixxi zvilupp b'facilitajiet godda mhux kontemplati fil-policy. It-Tribunal ikkonkluda li dan ma hux zvilupp ancillari kif qed jigi mitlub. Apparti li l-Qorti tikkondividi l-gustifikazzjoni tat-Tribunal mill-aspett legali, l-istess Qorti ma ghandhiex tissindaka l-

gustifikazzjoni tat-Tribunal mill-lat ta' ippjanar sakemm mhux f'kaz eccezzjoni ta' zball manifest ta' fatt jew ligi.

Il-hames aggravju

Dan l-aggravju ma fihx mertu. It-Tribunal qies li fuq kull naha tal-izvilupp propost hemm lidos gia ezistenti. Pero kif sahaq it-Tribunal, il-proposta tal-applikant trid tigi meqjusa fuq il-mertu taghha u fil-kaz ta' zviluppi adjacenti, kull talba ghal zvilupp trid ukoll tigi kunsidrata fuq il-policies ezistenti u qal li fil-kaz tal-lidos adjacenti jista' jigi accettat estensjoni izda mhux strutturi godda indipendenti minn dawn iz-zewg beach concessions.

Is-sitt aggravju

Dan l-aggravju mhux korrett. It-Tribunal spjega fl-ahhar zewg paragrafi tar-raba' pagna tad-decizjoni l-iskop wara l-policies in kwistjoni u zied illi dawn il-policies cioe CZM2 u CZM3 kellhom jigu kunsidrati fl-isfond tal-policies NHRL03 u NHCU03 fil-pjan lokali ghal lokalita ta' Sliema li japplikaw ghal kaz in kwistjoni. Il-Qorti ma tiddisturbax apprezzament ta' ippjanar maghmul mit-Tribunal bla raguni serja u l-appellant ma ghamel ebda arugment li jgieghel lil din il-Qorti tqis bhala zbaljata fil-ligi l-applikazzjoni maghmula mit-Tribunal tal-fatti ghal policies rilevanti.

Is-seba' aggravju

Dan l-aggravju wkoll hu bla bazi. It-Tribunal qies li l-accessibilita ghal pubbliku ma jfissirx li applikant jista' jaghmel zvilupp li jmur kontra dak li jridu l-policies rilevanti. It-Tribunal qies li l-access pubbliku ma jfissirx zvilupp ghal pubbliku minn enti privata li tmur kontra l-policies. It-Tribunal qies li l-proposta ser tbiddel id-dehra naturali tas-sit bi pjattaforma tal-concrete li jghatti l-parti l-kbira tal-blat mikxuf fuq is-sit u l-protezzjoni tal-kosta minn zvilupp urban hi konsiderazzjoni ta' ippjanar u ambjentali li l-pjan lokali senjatament fil-policy NCHL03 jishaq dwarha, ghalkemm izid li l-policy principali rilevanti tibqa' NHRL03, li ma jippermettix tali zvilupp.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti taqta' u tiddeciedi billi tichad l-appell ta' Michael Stivala u tikkonferma d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tal-4 ta' Mejju 2017. Spejjez ghall-appellant.

Onor. Mark Chetcuti LL.D.
Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur