QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

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

S.T.O. PRIM IMHALLEF MARK CHETCUTI

Illum il-Hamis, 24 ta' Gunju, 2021

Numru 3

Appell Nru. 13/2021

Paul Scicluna
vs

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

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta’ Paul Scicluna tat-30 ta’ Marzu 2021 mid-decizjoni tat-Tribunal ta’ Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tat-18 ta’ Marzu 2021 li biha cahdet l-applikazzjoni PA6660/19 ’reconstruction and relocation of previously existing room by a few metres. Proposed room to be constructed over already committed stone foundations. Room to be used as a shed’, fil-Qala, Ghawdex;

Rat ir-risposta tal-Awtorita li ssottomettiet li l-appell jisthoqqlu jigi milqugh billi l-Awtorita kienet approvat l-applikazzjoni;

Rat ir-risposta tal-Kunsill Lokali tal-Qala terz interessat li ssottometta 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 jikkoncerna talba sabiex tinbena mill-gdid kamra li kienet prezenti fuq l-istess sit u li llum il-gurnata ggarrfet, u sabiex din il-kamra tintuza bhala agricultural shed [Skont il-pjanta a fol dok 50A fl-inkartament tal-PA6660/19]. Is-sit tal-izvilupp propost jinsab gewwa zona rurali maghrufa bhala Ta’ Hondoq ir-Rummien, fil-limiti tal-Qala. Is-sit jinsab gewwa zona li hija denominata bhala Area of High Landscape Sensitivity [Skont Mappa 13.1-B tal-Pjan Lokali ta’ Ghawdex u Kemmuna], u huwa wkoll propost li din iz-zona tigi skedata bhala Area of Ecological Importance.

L-izvilupp propost gie rrifjutat minn l-Awtorita’ tal-Ippjanar fuq il-bazi ta’ zewg ragunijiet ta’ rifjut, ossia illi:
1. L-izvilupp propost huwa kontra Policy 2.5B tal-linja gwida rurali tal-2014, minhabba li ma nghatax kunsens fir-rigward talistatus tal-applikant bhala arable farmer, u ghalhekk l-izvilupp huwa wkoll kontra Thematic Objective 1.10.
2. L-izvilupp propost huwa kontra Policy 1.2H u 1.2G tal-linja gwida rurali tal-2014, minhabba li huwa meqjus li jmur kontra lghan ta’ dawn il-policies sabiex jipprotegu il-karattru, ix-xenografija u l-ekologija ta’ zoni rurali.

Illi permezz tal-appell odjern u fil-konfront ta’ dan ir-rifjut, l-appellant jaghmel referenza ghall-fatt li d-Direttorat ipprocessa t-talba tal-izvilupp fuq il-bazi ta’ Policy 6.2C tal-linja gwida rurali, u ghalhekk ma kienx hemm bzonn ta’ konsultazzjoni mal-Agricultural Advisory Committee. L-appellant jghid ukoll li gialadarba din l-entita’ ma gietx ikkonsultata minn naha tal-Awtorita’, l-Awtorita’ ma setghetx tirrifjuta fuq il-bazi li m’hemmx kunsens ta’ din l-entita’, specjalment meta l-appellant stess ma kellux kontrol sabiex jirregola l-process ta’ konsultazzjoni. L-appellant ikompli jispjega li l-izvilupp kellu jigi approvat stante li dak propost huwa in linja mal-kriterji kollha ta’ Policy 6.2C, u ghalhekk it-talba ta’ zvilupp ma setghetx tigi rrifjutata fuq il-bazi ta’ xi policies ohra.

L-Awtorita’ zammet ferm mar-rifjut, u tispjega li rrispettaviment mir-rakkomandazzjoni tad-Direttorat, il-Kummissjoni ghandha ssetgha li ma taqbilx mad-decizjoni tad-Direttorat kif jipprovdi l-Kapitlu 552 tal-ligijiet ta’ Malta. L-Awtorita’ tispjega li fiddecizjoni taghha, il-Kummissjoni ma qablitx li l-izvilupp ghandu jigi kkunsidrat biss fuq il-bazi ta’ Policy 6.2C, u gialadarba lizvilupp jikkoncerna l-bini ta’ mahzen agrikolu kellha kull dritt li tapplika l-provvedimenti ta’ Policy 2.5B. L-Awtorita’ tkompli tishaq fuq il-fatt li s-sit huwa wiehed sensittiv, kemm minn l-aspett ekologiku u kif ukoll bhala valur xenografiku, u tghid li l-izvilupp kien ser ikollu impatt negattiv fuq id-dehra taz-zona.

Illi dan it-Tribunal ha konjizzjoni tal-inkartamenta tal-applikazzjoni mertu ta’ dan l-appell u tas-sottomissjonjiet maghmula mill-Partijiet;

Ikkunsidra;

Illi fl-ewwel lok dan it-Tribunal ha konjizzjoni ta' dak li qed jigi propost fl-applikazzjoni mertu ta' dan l-appell, li jikkonsisti fittnehhija tal-fdalijiet ta' kamra li kien hemm fuq is-sit, u sabiex minflok tinbena kamra ta' madwar 20 metru kwadru sabiex din tintuza bhala agricultural shed.

Minn ezami tal-aerial photos tas-snin 1957, 1978 u 1994 ypprezentati minn l-Awtorita' a fol dok 45 sa 47 fil-PA6660/19, jidher li kien hemm zewgt'ikmamar prezenti gewwa l-konfini tas-sit. Skont is-Survey Sheet tas-sena 1967 a fol dok 48, dawn izzewgt'ikmamar kienu ikopru erja ta' madwar 14-il metru kwadru u 8 metru kwadru rispettivament, izda sas-sena 1994 kamra minnhom ma baqghetx tidher fuq is-sit, filwaqt li l-kamra l-ohra kienet bla saqaf. Illum il-gurnata, u skont aerial photographs aktar ricenti, iz-zewgt'ikmamar m'ghadhomx prezenti fuq is-sit, ghajr ghal xi fdalijiet ta' gebel. Il-fdalijiet li baqa` fuq is-sit huma murija fir-ritratt a fol dok 1C fil-PA6660/19, u jikkonsistu biss minn xi gebel mifrux u mitluq fuq is-sit.

L-appellant jishaq l-aktar fuq il-fatt li d-Direttorat tal-Ippjanar irrakkomanda l-izvilupp propost ghall-approvazzjoni fuq il-bazi li lizvilupp ghandu jigi kkunsidrat bhala konformi mal-provvedimenti ta' Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014. It-Tribunal jirreferi ghal din il-policy li tipprovdi ghall-bdil ta' uzu u redevelopment ta' bini ezistenti li jinsab f'zoni rurali.

Hemm diversi kriterji f'Policy 6.2C li ghandhom jigu sodisfatti sabiex jigi kkunsidrat il-bini mill-gdid ta' bini ezistenti, u dan jinkludi limitazzjoni fuq id-daqs tal-bini gdid fejn m'ghandux jaqbez dak tal-bini jew binjiet ezistenti. Izda, fir-rigward tal-uzu tal-binja, dan huwa suggett ghal kriterju (6) li jghid li:
"(6) the use of the building shall be subject to prior consultation with the Department/Authorities responsible for regulating such use;"

Ghaldaqstant, gialadarba l-bini l-gdid propost huwa ntiz sabiex jintuza bhala agricultural shed, it-Tribunal jaqbel li kellhom japplikaw ukoll il-policies li jirregolaw tali tip ta' uzu, li f'dan il-kaz japplikaw il-provvedimenti ta' Policy 2.5B. Ghalhekk, itTribunal jaqbel mad-decizjoni tal-Kummissjoni tal-Ippjanar fir-rigward tal-applikabilita' ta' Policy 2.5B, u l-argument talappellant li kellhom japplikaw il-kriterji ta' Policy 6.2C biss ghall-konsiderazzjoni m'hijiex wahda valida. Il-Kummissjoni kienet obligata li tara li l-izvilupp propost huwa in linja mal-provvedimenti tal-linja gwida rurali tal-2014, u mhux biex tikkunsidra lizvilupp propost f'izolament u strettament fid-dawl ta' policy wahda biss minn l-istess linja gwida.

Nonostante dan, it-Tribunal izda ma jaqbilx li r-raguni tar-rifjut moghtija hija wahda gusta, u dan minhabba li l-process talapplikazzjoni juri li filwaqt li Policy 2.5B titlob ghall-konsultazzjoni mal-Agricultural Advisory Committee, dan qatt ma sar minn naha tal-Awtorita'. Dan in-nuqqas minn naha procedurali tal-Awtorita' ma setghetx twassal ghal rifjut, specjalment fuq il-bazi ta' nuqqas ta' konsultazzjoni ma' din l-entita', haga li l-Awtorita' biss setghet taghmel. Din it-tip ta' konsultazzjoni lanqas ma seta' jaghmilha l-appellant, u ghalhekk ma kellux jigi rrifjutat minhabba nuqqas ta' process li kienet obbligata li taghmel l-Awtorita' qabel ma tasal ghad-decizjoni finali taghha.

Nonostante dan, it-Tribunal huwa aktar koncernat fuq il-fatt jekk ghandux jigi kkunsidrat li s-sit huwa kommess b'bini ezistenti. Dan qieghed jintqal fid-dawl tal-fatt

li ghalkemm huwa evidenti li fil-passat kien hemm xi forma ta' strutturi fuq is-sit qabel is-sena 1978, illum il-gurnata hemm biss fdalijiet li jikkonsistu minn gebel imxerred u mhux xi forma ta' strutturi.

Il-glossarju tal-linja gwida rurali tal-2014 jaghti definizzjoni ta' x'ghandu jigi kkunsidrat bhala bini ezistenti, kif fis-segwenti:
"Existing building – this refers to a permitted building or a pre-1978 building which can be seen on the aerial photos."

Dan jaghti x'jifhem li l-binja trrid jew tkun koperta b'permess jew tkun tkun prezenti fuq is-sit qabel is-sena 1978, haga li giet konfermata mill-aerial photos ghall-kaz odjern. Madanakollu din id-definizzjoni ma tistax titqies minghajr konsiderazzjoni lejn issitwazzjoni prezenti fuq is-sit. Hija l-fehma tat-Tribunal li din d-definizzjoni ta' 'binja ezistenti' tmur oltre l-prezenza fil-passat izda titlob lil tali binja tkun ghadha ezistenti u vizibbli fir-ritratti mill-ajru.

Ghal kull fini ta kjarezza dan it-Tribunal jissottolinea 'lli:
a) minhabba l-fatt illi din hija definizjoni ta' 'binja ezistenti'; u
b) tali definizzjoni tirreferi ghar-ritratti bl-ajru minghajr ma taghmel referenza ghal xi data partikolatri ghal tali ritratti; jfisser 'il-binja ezistenti' trid tkun tidher fuq ritratti mill-ajru ricenti.

Fil-fatt meta l-istess policy rurali riedet tirreferi ghar-ritratti mill-ajru ta' data partikolari, l-istess policy inkludiet id-data bhala referenza, u ezempju ta` dan huwa d-definizzjoni ta` 'legally-established' li tirreferi ghal zvilupp covered by development permission or that which is visible on the 1978 aerial photographs.[emfazi mizjuda]

Fil-kaz odjern, m'ghadx baqa` ebda forma tal-istrutturi li kienu prezenti fuq is-sit qabel l-1978, izda biss fdalijiet konsistenti minn gebel mifrux fuq parti mis-sit. Ghalhekk, hija l-fehma tat-Tribunal li, in linea mad-definizzjoni ta' existing building, fil-prezent qatt ma seta' jigi kkunsidrat li fuq is-sit hemm xi forma ta' bini ezistenti. Fuq il-bazi ta' dan, it-Tribunal iqis li gialadarba m'hemmx existing buildings fuq is-sit, ma jistghux jigu applikati l-provvedimenti ta' Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014.

Barra minn hekk, hija cara li l-intenzjoni ta' Policy 6.2C tal-linja gwida rurali huwa sabiex titjieb is-sitwazzjoni fir-rigward ta' bini ezistenti f'zoni rurali, u b'hekk il-policy toffri diversi ghazliet sabiex isir zvilupp gdid fil-limitazzjonijiet tal-istess policy. Fil-kaz odjern, l-izvilupp propost ma joffri ebda titjieb tas-sitwazzjoni prezenti, ghaliex huwa fatt li m'ghadx baqa bini gewwa l-konfini tassit, filwaqt li dak propost sejjer johloq struttura f'zona li hija miftuha u ta' valur xenografiku. Dan il-hsieb jorbot mat-tieni raguni tar-rifjut, u ghalhekk jikkonferma li l-izvilupp m'huwiex wiehed adattat.

Ghall-motivi hawn diskussi, it-Tribunal qieghed jichad dan l-appell u jikkonferma r-rifjut kif mahrug minn l-Awtorita' fil-konfront tal-applikazzjoni PA6660/19.

Ikkunsidrat

L-aggravji tal-appellant huma s-segwenti:

1. Il-mod kif iddecieda t-Tribunal cahhad lil applikant mid-dritt tad-doppio esame. Jirrizulta illi l-applikazzjoni giet processata u approvata mill-case officer a bazi tal-policy 6.2C tal-RPDG2014. Il-Kummissjoni pero irrifjutat l-applikazzjoni a bazi ta' policy 2.5B tal-RPDG 2014 kif ukoll a bazi ta' policies 1.2G, 1.2H tal-RPDG 2014. It-Tribunal ta' Revizjoni baqa' sieket fuq l-ahhar zewg policies ghalkemm sar aggravju dwarhom u iddikjara l-applikazzjoni ma setghetx tigi rifjutata a bazi tal-policy 2.5B bla konsultazzjoni mal-Agricultural Advisory Committee pero mbaghad iddecieda l-applikazzjoni a bazi ta' policy 6.2C u b'hekk cahdu mid-dritt tad-doppio esame;
2. It-Tribunal f'kull kaz iddecieda hazin meta qies li policy 6.2C tal-RPDG ma kinitx applikabbli. L-appellant jissottometti illi l-policy 6.2C tipprospetta zewg xenarji ghall-applikazzjoni taghha cioe jew li l-binja hi koperta b'permess ta' zvilupp jew li hi, huma jew <u>kienet</u> (enfasi tal-appellant) binja ezistenti qabel l-1978. Il-policy qed tinkludi binjiet li kienu izda ma ghadhomx ezistenti. It-Tribunal iddecieda hazin meta sostna li l-policy mhix applikabbli ghal binjiet li ma ghadhomx ezistenti. 'Existing building' li tirreferi ghalih policy 6.2C hu defiinit bhala 'a permitted building or a pre 1978 building which can be seen on the aerial photos';
3. It-Tribunal iddecieda hazin li policy 2.5B kienet applikabbli ghal kaz ghalkemm il-Kummissjoni ma setghetx tapplikaha bla konsultazzjoni mal-Agricultural Advisory Board. Dan ghaliex il-policy qed tirreferi u tohloq prezunzjoni favur storage facilities ezistenti u li inbnew qabel l-1994 ghal fini ta' titjib u immodernizzar taghhom minghajr ma hemm permessi ezistenti ghax intizi ghal sanzjonar ta' dan it-tip ta' binjiet. Policy 6.2C invece tipprospetta s-sitwazzjoni ta' zvilupp mill-gdid jew konsolidazzjoni ta' bini mhux semplici sanzjonar ta' bini ezistenti.

It-tieni u t-tielet aggravji

Bla ezitazzjoni din il-Qorti taqbel mal-argumenti maghmula mill-appellant dwar l-applikabilita tal-policy 2.5B u 6.2C tal-Rural Policy and Design Guidance 2014. Din il-Qorti ma tintromettiex f'interpretazzjoni ta' policy li tista' tigi mfissra mod jew iehor izda tintrometti ruhha meta l-interpretazzjoni tmur kontra dak li jrid u jghid b'mod car il-policy.

Il-policy 6.2C qed tipprospetta 'redevelopment and change of use of existing buildings ODZ'. L-izvilupp in kwistjoni jaqa' fil-definizzjoni ta' redevelopment jew bini

mill-gdid. Wahda mill-kondizzjonijiet biex applikant jissodisfa l-eligibillita ghal tali zvilupp hu illi l-binja hi (i) koperta b'permess ta' zvilupp jew (ii) li hi, ghadhom jew kienet binja ezistenti qabel l-1978. Binja ezistenti hi definita fil-glossarju bhala binja b'permess ta' zvilupp jew binja ta' qabel l-1978 li tidher fir-ritratti mill-ajru. Ma kienx indikat f'liema sena kellha tidher mi-ritratti mill-ajru. Hu car li l-iskop wara din il-policy u relattivament ghall-izvilupp in kwistjoni mehud il-kliem sottolineat mill-Qorti hu illi jsir bini mill-gdid ta' binja li kienet ezistenti qabel l-1978 u mhux necessarjament ghadha hemm meta saret l-applikazzjoni. It-Tribunal zbalja fl-applikazzjoni korretta ta' din il-policy meta qies li l-policy 6.2C ma kinitx applikabbli.

Il-Qorti tirreferi ghas-sentenza kwotata mill-Awtorita fir-risposta tal-appell fl-ismiijiet Joseph Borg vs Awtorita tal-Ippjanar (App Inf 20/03/2019) fejn fil-parti rilevanti ghal fini ta' dan l-appell l-istess Tribunal stqarr

> Ghaldaqstant filwaqt li bini li jista' ma jkunx ghadu jezisti b'mod shih jew addirittura mwaqqa' kollu kemm hu jista' jerga' jigi rikostruwit mill-gdid skont il-policy 6.2C, dejjem jekk fir-rigward ta' uzu residenzjali huwa wiehed li huwa gja legally established skont proviso 'a' tar-rekwizit numru 5 tal-istess policy u ghaldaqstant mhux korrett li huwa bizzejjed bhala prova li "fis-sit in kwistjoni kienet f'xi zmien residenza" kif qed jinsistu l-appellati.

Ghalhekk din il-policy hi rilevanti ghal fini ta' din l-applikazzjoni billi tikkwalifika fl-ambitu ta' policy 6.2C l-ewwel paragrafu u mhux kif sottomess mit-Tribunal. Dan jinghad pero bla pregudizzju jekk il-kondizzjonijiet kollha tal-istess policy inkluz l-ewwel paragrafu fl-element materjali tieghu humiex sodisfatti.

Ghalkemm il-Kunsill Lokali tal-Qala jishaq li din hi 'ruin' skont il-glossarju, xorta jibqa' l-fatt li l-policy 6.2C tirreferi ghal binja li kienet lesta qabel 1978 bla ma tispecifika x'sar minnha wara.

Anzi din il-Qorti tqis illi hi l-policy 2.5B li mhix applikabbli f'dan il-kaz billi din il-policy tipprospetta 'upgrading and modernisation of arable farms' u fejn tezisti prezunzjoni favur iz-zamma ta' 'existing storage facilities' for arable farming mibnija qabel l-1994. Din il-pollicy qed tipprospetta z-zamma ta' dawn l-istorage facilities bhala sanzjonar ta' tali binjiet fl-isfond ta' applikazzjoni ta' 'upgrading u modernisation of arable farms', bil-caveat li l-istorage facilities ezistenti (sottolinear tal-Qorti) jidhru fil-mapep

jew aerial photos ta' qabel l-1994 u soggetta tali applikazzjoni ghal konsultazzjoni mal-Agricultural Advisory Board.

Ictu oucli dan mhux il-kaz prospettat bl-applikazzjoni prezenti li hi kolpita bil-policy 6.2C cioe 'reconstruction and relocation' mhux 2.5B intiza ghal sanzjonar ta' mahzen agrikolu ezistenti. Ghalhekk il-Qorti tqis id-decizjoni tat-Tribunal hi zbaljata fil-applikazzjoni tal-policies rilevanti u qed tilqa' dawn l-aggravji u t-Tribunal irid iqis l-applikazzjoni fl-isfond tal-policy 6.2C tal-RPDG 2014 tenut kont ukoll pero l-istess policy fl-intier taghha u r-ragunijiet ta' rifjut 'l ohra elenkati mill-Awtorita.

Billi qed jintlaqghu dawn l-aggravji ma hemmx lok li jigi kunsidrat l-ewwel aggravju.

Decide

Ghalhekk il-Qorti qed tilqa' it-tieni u t-tielet aggravji tal-appellant, tirrevoka d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tat-18 ta' Marzu 2021, u tirrimetti lura l-atti lit-Tribunal biex jerga' jqis l-appell ta' Paul Scicluna tenut kont ta' dak deciz min din il-Qorti. Spejjez ghall-Awtorita.

Mark Chetcuti
Prim Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur