QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

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

S.T.O. PRIM IMHALLEF MARK CHETCUTI

Illum il-Hamis, 9 ta' Dicembru, 2021

Numru 1

Appell Nru. 27/2021

Christian Ganado

vs

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

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta' Christian Ganado tat-22 ta' Lulju 2021 mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-6 ta' Lulju 2021 li biha cahad l-applikazzjoni PA6493/19 'demolition of existing residence and reconstruction of a new one on the same footprint, swimming pool and other landscaping works' fis-Swieqi;

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

Rat ir-risposta tal-Kunsill Lokali Swieqi li issottometta 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 isir twaqqiegh ta' bini abbandunat u tinbena residenza gdida, inkluz rikostruzzjoni talpixxina u xogholijiet ohra ta' landscaping. L-izvilupp propost jinsab f'zona rurali, bis-sit ghandu access min passagg ezistenti li jaghti ghal Triq il-Kaffis, is-Swieqi.

L-izvilupp propost gie rrifjutat minn l-Awtorita' tal-Ippjanar fuq il-bazi ta' tlett (3) ragunijiet ta' rifjut, ossia li:
1. L-izvilupp imur kontra kriterju 5(a) f'Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014 minhabba li ma' hemmx prova li l-uzu talistrutturi originali huwa wiehed 'legally established', u ghaldaqstant jigi konkluz li l-izvilupp imur kontra Thematic Objective 1.10 u Rural Objective 3 tal-iSPED.
2. Id-daqs u l-volum tal-bini propost jeccedi dak tal-bini ezistenti u ma jirrispettax il-kuntest rurali, ghaldaqstant l-izvilupp imur kontra l-kriterji (3) u (4) f'Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014;
3. Il-proposta tinkludi pavimentar estensiv li wasslu ghal tehid esagerat ta' art kif ukoll formalizzazzjoni ta' dan is-sit li jinsab f'zona skedata ghal valur ekologiku livell 4, u ghaldaqstant hija f'kunflitt ma' oggettivi tal-iSPED kif ukoll Policies 1.2D u 1.2G tal-linja gwida rurali tal-2014;

Illi permezz tal-appell odjern, l-appellant jirribatti fuq ir-rifjut tal-Awtorita' bis-segwenti tlett (3) aggravji, fejn jindika illi:
i. Li b'referenza ghal dikjarazzjoni mahruga mill-Awtorita` tal-Ippjanar (kopja f'dok a fol 492B), fejn jigi osservat li din tindika li l-fond huwa 'legally established residence'. Jinghad li gialadarba l-bini huwa vizibbli fir-ritratti mill-arju tal1978 u l-uzu ta' residenza huwa wiehed 'legally established' skont kif jirrizulta min din id-dikjarazzjoni, ghaldaqstant ilproposta hija konformi ma' kriterju 5(a) f'Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014;
ii. Li l-pjanti reveduti sottomessi mar-risposta tal-case officer report huma intizi sabiex jindirizzaw it-thassib imqajjem permezz tat-tieni raguni tar-rifjut f'dak li ghandu x'jaqsam mad-daqs u l-volum tal-bini propost, u ghaldaqstant jintalab li tTribunal jikkunsidra u jiddeciedi fuq dawn;
iii. Li l-paved areas kemm kif murija fil-pjanti originali u fil-pjanti reveduti huma anqas min dak 'legally established', madankollu l-appellant jesprimi li huwa propens ukoll jaderixxi ma' kwalsiasi direzzjoni moghtija min dan it-Tribunal;

Illi partecipi fl-appell odjern huwa l-Kunsill Lokali tas-Swieqi li fis-sottomissjonijiet tieghu jargumenti li l-appellant naqas milli jipprovdi xi forma ta' permess tal-izvilupp, filwaqt li josserva li l-binja in kwistjoni ma gietx kompluta u ma tinkludix fossa taddranagg, u li min dan huwa evidenti li l-binja qatt ma ntuzat bhala residenza. Illi ghalkemm il-bini seta` kien in ezistenza fl-1978, xorta wahda dan qatt ma ntuza

bhala residenza u ghaldaqstant ma jistax jigi ndikat li l-uzu residenzjali huwa wiehed ‘legally established’.

Illi min-naha taghha l-Awtorita tal-Ippjanar baqghet ferma fl-oggezzjoni taghha, fejn jigi osservat li l-appellant qed jaghmel interpretazzjoni zbaljata ta’ dak li huwa ndikat fid-dikjarazzjoni dok a fol 492B ghaliex din tindika biss li r-‘ruins’ ta’ din listruttura ma kienux intenzjonati ghal uzu agrikolu u li l-Awtorita` ghanda taghmel evalwazzjoni skont ir-regim ta’ policies applikabli. Barra min hekk, l-Awtorita` tindika li d-dikjarazzjoni f’dok a fol 492B kienet ibbazata fuq fatti zbaljati hekk kif gie ndikat fl-applikazzjoni precedenti PA06225/08.

Ikkunsidra;
L-Ewwel Aggravju
Illi dan l-aggravju jittratta l-principju tal-izvilupp, ossia l-uzu residenzjali tal-bini propost, li permezz tal-ewwel raguni tar-rifjut lAwtorita tindika li kriterju 5(a) f’Policy 6.2C m’huwiex qed jigi sodisfatt minhabba li ma hemmx prova li l-uzu tal-istrutturi originali huwa wiehed ‘legally established’.

Illi l-appellant jargumenta li l-uzu tal-fond huwa ‘legally established residence’ skont id-dikjarazzjoni tal-istess Awtorita` f’dok a fol 492B. Min-naha taghha, l-Awtorita qed tindika li l-appellant qed jaghmel interpretazzjoni zbaljata ta’ dak li huwa ndikat flimsemmija dikjarazzjoni, filwaqt li l-Kunsill Lokali tas-Swieqi josserva li l-binja qatt ma giet uzata bhala residenza ghaldaqstant luzu residenzjali m’huwiex ‘legally established’.

Illi wara li dan it-Tribunal ha konjizzjoni tad-dikjarazzjoni li ghaliha l-appellant jaghmel accenn b’enfasi partikolari, josserva li din tikkonsisti f’ittra mahruga mill-Assitent Direttur tad-Development Services ta’ dak iz-zmien fi hdan l-Awtorita tal-Ippjanar li fiha hemm forst l-ohrajn indikat li “the current building was built on the site in question when the said site was still within the development zone […] the ultimate aim of this structure was to eventually serve as a residential unit.” Illi dan itTribunal huwa tal-fehma li din l-ittra bla ebda mod ma tista` titqies bhal permess tal-izvilupp. Ghalkemm min kif gie indikat f’din l- ittra jidher li s-sit in mertu kien f’xi zmien inkluz fiz-zona tal-izvilupp, tali zvilupp xorta wahda kellu bzonn permess tal-izvilupp. Luniku eccezzjoni ghal bzonn ta’ permess ta’ zvilupp li taghmel il-ligi hija ghal zvilupp li twettaq qabel l-1967, u dan dan hekk kif indikat f’Kapitolu 552 li jiddisponi:
"xogħlijiet illegali" tfisser xogħlijiet fuq l-art, fl-art, jew taħt l-art, magħmula wara l-1967 u mhux koperti b’permess għall-iżvilupp minn awtorità relatata mal-iżvilupp l

lli in vista tal-kontestazzjoni ta’ bejn il-partijiet, il-binja in kwistjoni inbniet bejn l-1967 u l-1978, u ghaldaqstant kellha bzonn permess tal-izvilupp. Ma jirrizulta min imkien li inhareg xi permess tal-izvilupp fuq dan is-sit, madankollu jidher li redevelopment ta’ dan il-bini ezistenti ta’ qabel l-1978 jista` jigi kkunsidrat skont il-provvedimenti f’Policy 6.2C, bi kriterju (1) jezigi li “the applicant can sufficiently prove that the building/s is covered by development permission (other than those specifically permitted for agricultural use after the coming into force of this policy document), or that it is/are/was a pre-1978 building/s…” filwaqt li kriterju (5) jireferi ghal uzu: “the replacement building shall be limited to: a) a use already legally established and/or covered by a development permission; or b) new uses permitted by this policy document subject to the respective criteria. Except for dwellings referred to in Policy

2.2B, this policy excludes dwellings which dwellings can only be permitted in terms of policies 6.2A and 6.2B…"

Illi filwaqt li fl-evalwazzjoni taghha l-Awtorita` ma' qajjmitx xi thassib partikolari fir-rigward ta' redevelopment tal-binja ezistenti, madankollu jirrizulta li l-Awtorita` ma kkunsidratx li l-uzu residenzjali ta' dan il-bini huwa wiehed 'legally established' kif jesigi kriterju 5(a), b'dan jigi spjegat hekk kif gej:
"architect submitted a declaration issued by MEPA whereby it was being stated that the site originally formed part of the within scheme area and is now ODZ. It is also stated that since the original intention of the building was to serve as a show house for similar buildings in the area, the ultimate intention was to be used as a residence (refer to Docs 492A/492B).
Further to internal discussions it was established that the residential use of the building is not legally established, since the pre-1978 building was left in shell form (Minute 496). The proposed use of the building as a residence cannot therefore be favourably considered since it will lead to the creation of a new dwelling outside the development zone, running counter to the provisions of criterion (5) of policy 6.2C of the RPDG 2014. [Skont il-case officer report a fol 504A fl-inkartament tal-PA06493/19]"

Illi sussegwenti ghal dan, fid-decizjoni tar-rifjut datata 10 ta' Lulju tal-2020, il-Kummisjoni tal-Ippjanar verbalizzat li '' It-talba li jisottometti pjanti f'dan l-istadju u jigu ikonsudrati mhux qed jigu milquha mil-Kummissjoni minhabba il-fatt illi it-talba hija oggezjonabli fi principju partikolamrenet minhabba ragunament ta rifjut numru 1. Il-Kumissjoni wkoll mhux qed taqbel li id-dokument 492B li huwa dokument mahrug mill-Planning Directorate huwa bhala prova li l-uzu residenzjali huwa legally established ghax id-difenzjoni ta' xinhu legally established tohrog mil-policy RPDG 2014, li skont l-istess Kummisjoni thoss u tabqel ma rikomandazzjoni ta' Direttorat li l-uzu residenzjali mhuwiex stabilit legalment allura inbreach ta policy 5A 6.2c'

Illi kif gie ndikat min dan it-Tribunal f'diversi decizjonijiet precedenti, ghalkemm il-policy inezami tikkunsidra redevelopment ta' bini gja ezistetni ta' qabel is-sena 1978, l-uzu ghandu jkun limitat ghal 'a use already legally established'. Il-frazi 'legally established' huwa definit fl-istess linja gwida hekk kif gej:
"Unless specified otherwise in the policy document, the term 'legally established' refers to any intervention, including land-use change and land reclamation covered by development permission or that which is visible on the 1978 aerial photographs."

Illi fil-kaz odjern, huwa fatt inkontestat li ghalkemm il-binja in ezami tipprecjedi l-1978, kif gie ndikat mill-Kunsill Lokali tali binja ma gietx kompluta u ma jirrizulta min imkien li din ntuzat bhala residenza. Barra min hekk, kif gie ndikat mill-Kummissjoni talIppjanar u min dan it-Tribunal hawn supra, id-dikjarazzjoni li ghaliha jaghmel accenn l-appellant ma tista` qatt titqies bhala permess tal-izvilupp, u ghaldaqstant ma jistax jitqies li l-uzu tal-bini huwa 'legally established' kif qed jallega l-appellant. Dan aktar u aktar meta din l-istess ittra ma kkonkludietx li l-fond huwa 'legally established residence', izda tikkonkludi biss li "the aim of the said structure was to eventually serve as a residential unit." Ghal din ir-raguni, dan it-Tribunal ma jibqalux triq ohra hlief li jikkonkludi 'lli kemm fis-sena 1978 u anke fil-prezent l-istrutturi ezistenti, li nbnew minghajr permess, jikkonsistu biss min rovini ta' binja illegali li qatt ma tlestiet u ntuzat.

Tenut kont ta' dan, l-Awtorita kien korretta meta fl-evalwazzjoni u d-decizjoni taghha kkonkludiet li l-proposta tonqos milli tissodisfa kriterju 5(a) f'Policy 6.2C tal-linja gwida rurali tal-2014, u ghaldaqstant it-Tribunal qed jichad l-ewwel aggravju.

It-Tieni Aggravju
Illi dan l-aggravju jittratta thassib imqajjem fir-rigward tal-iskala tal-bini hekk kif indikat permezz tat-tieni raguni tar-rifjut, fejn hawn l-appellant jaghmel referenza ghall-pjanti riveduti sottomessi qabel id-decizjoni tar-rifjut li jindikaw skala ta' bini ridott sabiex tali thassib jigi ndirizzat.

Illi l-Awtorita` targumenta li l-ammissjoni tal-appellant permezz tal-pjanti riveduti f'dak li ghandu x'jaqsam mal-iskala tal-bini tindika li l-Awtorita` kienet korretta fl-evalwazzjoni tal-proposta, filwaqt li jigi rrimarkat li t-Tribunal m'ghandux obbligu li jikkunsidra dawn il-pjanti.

Illi ghal darb'ohra dan it-Tribunal josserva li kif gie ndikat mill-Kummisjoni tal-Ippjanar fid-decizjoni tar-rifjut, tenut kont li talba ghal zvilupp residenzjali hija oggezjonabbli di principio (kif qed jigi kkonfermat min dan it-Tribunal permezz tal-ewwel aggravju), it-Tribunal huwa tal-fehma li f'dan l-istadju ikun inutli li l-pjanti riveduti jigu kkunsidrati b'mod ulterjuri. Tenut kont ta' dan, itTribunal jichad it-tieni aggravju.

It-Tielet Aggravju
F'dan ir-rigward, fis-sottomissjonijiet maghmula da parti tal-Kunsill Lokali tas-Swieqi jigi ndikat li ma jezistux 'paved areas' estensivi fuq is-sit kif qed jigi allegat mill-appellant u li dan jista` jigi vverifikat permezz ta' access fuq is-sit. Min-naha taghha lAwtorita` tindika li l-ispazzju fformalizzat ezistenti huwa ta' madward 400 metru kwadru, filwaqt li l-ispazzju fformalizzat propost jammonta ghal 800 metru kwadru, filwaqt li l-Awtorita` taghmel ukoll accenn ghal oggezzjoni maghmula mill-Awtorita` tar-Rizorsi Ambjentali u l-fatt li s-sit jinsab f'zona skedata. Illi wara li dan it-Tribunal ha konjizzjoni tal-pjanti elenkati mal-evalwazzjoni tacChairperson Ezekuttiv, josserva li l-estent tal-izvilupp inkluz il-pavimentar bi grass blocks jeccedi bil-bosta l-estent tal-izvilupp ezistenti. It-Tribunal josserva wkoll li r-ritratti mill-ajru tal-1978 jonqsu milli jindikaw bi kjarezza l-prezenza ta' pavimentar estensiv madwar il-binja ezistenti, filwaqt li josserva ulterjorment li l-appellant naqas milli jsostni l-argument imressaq li l-'paved area' huma anqas min dawk 'legally established'. Ghaldaqstant, it-Tribunal qed jichad it-tielet aggravju.

Kunsiderazzjonijiet ulterjuri
Illi permezz ta' sottomissjonijiet ulterjuri li saru fil-mori ta' dan l-appell, il-Kunsill Lokali tas-Swieqi josserva ulterjorment li s-sit in kwistjoni jinsab madwar 100 metru 'l bod mill-iskema tal-izvilupp u li l-isqaq li jkompli ma' Triq il-Kaffis huwa privat u m'huwiex rikonoxxut bhala 'schemed road', u ghaldaqstant il-proposta hija bi ksur ta' Policy P27 tal-linja gwida DC15. It-Tribunal josserva li ghalkemm fil-kors tal-applikazzjoni odjerna l-istess Kunsill Lokali kif ukoll l-Awtorita` tar-Rizorsi Ambjentali qajjmu thassib f'dan ir-rigward, l-Awtorita` tal-Ippjanar ma qajmet l-ebda thassib fuq dan fir-ragunijiet tar-rifjut u ghaldaqstant it-Tribunal jastjeni milli jiehu kunsiderazzjoni ulterjuri ta' dan it-thassib.

Decide:

Ghal dawn il-motivi, it-Tribunal qieghed jichad dan l-appell u jikkonferma d-decizjoni tar-rifjut tal-applikazzjoni PA06493/19.

Ikkunsidrat

L-aggravji tal-appellant huma s-segwenti:

1. It-Tribunal irrifjuta l-izvilupp meta qies li l-ittra mahruga mill-Assistent Diretur tad-Development Servies fi hdan l-Awtorita tal-Ippjanar kellha tigi interpretata fis-sens li l-bini u l-uzu prospettat kienu illegali. Din hi suppozizzjoni ta' fatt jew fatt li l-verita taghha ma tirrizultax. Anzi l-ittra turi bil-kontra cioe li l-bini ma kienx illegali u l-uzu prospettat kien maghruf ghall-Awtorita. Di piu ghalkemm kienet inharget enforcement notice fl-2007 din kienet giet irtirata;

2. It-Tribunal mar kontra l-kliem car tal-policy 6.2C tal-RPDG2015. L-appellant isostni illi la darba gie stabbilit illi l-binja saret qabel l-1978 kif trid il-policy allura tikkwalifika ghal redevelopment and change of use f'ODZ, u dan indipendentement hiex binja illegali jew le. Il-policy ma tindikax x'sar mill-binja basta tidher ezistenti fir-ritratti mill-ajru qabel l-1978. It-Tribunal kien skorrett meta qies li la darba l-binja kienet tikkonsisti f'rovina meta saret l-applikazzjoni l-policy ma hiex sodisfatta. L-appellant isostni wkoll illi t-Tribunal zbalja meta qies li l-frazi 'legally established' skont rekwizit 5(a) tal-policy 6.2C il-bini ried ikun jintuza. Id-destinazzjoni tal-binja kienet ghal uzu residenzjali u dan jissodisfa r-rekwizit u jekk fil-fatt intuzatx jew jekk illum tinstab fi stat ta' rovina hi irrilevanti.

L-ewwel aggravju

Dan l-aggravju jrid jittiehed fl-isfond tal-aggravju maghmul mill-appellant quddiem it-Tribunal. Hu sostna illi l-ittra imsemmija tistabilixxi iswed fuq l-abjad li l-fond kien 'legally established residence'. It-Tribunal fil-konsiderazzjonijiet tieghu fuq dan il-punt qies li l-ittra ma isservix bhala permess ta' zivlupp (u fuq din il-kwistjoni hemm qbil bejn il-partijiet). Zied li l-ittra imkien ma tikkonkludi li l-fond hu 'legally established residence' izda tikkonkludi biss li l-istrutturi inbnew minghajr permess u jikkonsistu biss f'rovini ta' bini illegali li qatt ma tlestew u intuzaw.

Il-Qorti tqis li l-appellant ghandu raguni jsostni li l-ittra tal-Assistent Direttur ma tghidx hekk pero l-fatti quddiem l-Awtorita u t-Tribunal urew li l-binja qatt ma tlestiet u illum tinsab fi stat abbandunat u illi permess ta' bini qatt ma kien hemm.

L-aggravju tal-appellant quddiem it-Tribunal ma setax jintlaqa' kif impostat minnu ghalkemm it-Tribunal seta' kien aktar preciz fil-konkluzjoni ghalkemm fl-ahhar mill-ahhar l-aggravju tal-appellant quddiem it-Tribunal ma setax jintlaqa' ghax l-ittra imkien ma titkellem dwar 'legally established residence'.

Ghalhekk l-aggravju ghalkemm fattwalment korrett pero legalment hu infondat meta tqis ir-ragunijiet sostanzjali ta' rifjut tal-applikazzjoni ta' zvilupp.

It-tieni aggravju

Dan l-aggravju idur mat-tifsira ta' 'legally established residence'. L-appellant jikkontendi li l-policy 6.2C rekwizit 5(a) irid biss li l-binja tkun tidher fir-ritratt tal-1978 izda jekk intuzatx ghall-iskop prospettat u jekk illum hiex fi stat ta' rovina huma irrelevanti. It-Tribunal qies li 'legally established' kif definit cioe 'any intervention including land use change and land reclamation covered by development permission and that which is visible on the 1978 aerial photographs' tfisser binja li kienet tintuza mhux binja li qatt ma tlestiet u intuzat.

Din hi aktar kwistjoni ta' interpretazzjoni ta' policy milli applikazzjoni taghha. Il-policy fiha infisha thalli certa diskrezzjoni lill-Awtorita u lit-Tribunal fit-tifsira ta' dak li jikkostitwixxi 'legally established', u ghalhekk il-fehma tat-Tribunal li 'legally established' kienet tinkludi fit-tifsira taghha binja li kienet xi darba lesta u uzata mhix irragonevoli jew kontra l-ispirtu tal-policy.

Anzi din il-Qorti tqis illi l-policy 6.2C tirreferi ghal prova ta' binja ezistenti li saret qabel l-1978, u li tidher mir-ritratti tal-ajru [6.2(c)(1)]. Dan il-paragrafu irid jitqies pero fl-isfond tal-element probatorju kumulattiv iehor skont paragrafu 6.2(c)(5a) fejn trid tingieb il-prova li l-uzu tal-istess sit kien gia 'legally established'. It-tifsira ta' 'legally established' fl-istess linji gwida tispecifika b'mod car illi tinkludi kull intervent kopert b'permess jew li jidher fuq ir-ritratti mill-ajru tal-1978. Hi l-fehma tal-Qorti u t-Tribunal jidher li jabbracja l-istess linja ta' hsieb, illi l-prova li jrid igib applikant hu ta' binja li l-uzu taghha jidher mill-ajru tal-1978. F'dan il-kaz it-Tribunal kien korrett li ikkonkluda li

dak li jidher fl-1978 sallum hi binja li qatt ma tlestiet u ghalhekk qatt ma intuzat bhala residenza, kwindi tippekka fid-definizzjoni ta' 'legally established'.

Ghalhekk l-aggravju qed jigi michud.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti taqta' u tiddeciedi billi tichad l-appell ta' Christian Ganado u tikkonferma d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tas-6 ta' Lulju 2021. Spejjez ghall-appellant.

Mark Chetcuti
Prim Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur