QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

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

ONOR. IMHALLEF MARK CHETCUTI LL.D.

Illum L-Erbgha, 30 ta' Mejju, 2018

Numru 1

Appell Nru. 8/2018

Carmel Busuttil

vs

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

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta' Carmel Busuttil tal-14 ta' Marzu 2018 mid-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tal-1 ta' Marzu 2018 li cahdet l-applikazzjoni PA 3827/16 'to sanction existing structures' fi Triq Santa Katerina, Ta' Santa Katernina, Rabat Malta;

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-issanar ta' strutturi ezistenti f'sit li jinsab fil-konfini tar-Rural Settelment ta' Santa Katerina fil-limiti tar-Rabat.

Illi fuq is-sit kien gja okkupat b'kamra ta' circa 20 metru kwadru u l-applikazzjoni hija ntiza sabiex jigi ssanat estensjoni ta' karma addizzjonali bhala mahzen ghall-uzu agrarju kif ukoll ir-rampa li twassal ghall-istess kmamar.

Illi l-ewwel raguni ta' rifjut tirrigwardja l-policy 2.5A tal-linja gwida dwar l-izvilupp rurali tas-sena 2014 u dan tenut illi l-izvilupp propost mhux qed jissodisfa erba' kriterji ta' eligibilta' li huma s-segwenti:-
'2' ghar-raguni li s-sit mhux art agrikolu registrata fuq isem l-appellant;
'4' u '10' ghar-raguni li l-izvilupp mhux meqjus idoneju f'zona rurali;
'6' tenut illi l-appellant gja jaghmel uzu minn imhazen li qed jeccedu l-massimu konsentit ghall-ammont ta' ghelieqi registrati;

Illi l-appellant spjega illi l-istrutturi gja ezistenti qabel is-sena 1978 filwaqt li l-istrutturi kollha fuq is-sit, jintuzaw ghal skop ta' mhazen ghall-agrikoltura. Illi l-appellant irrileva li ghalkemm jaghmel uzu minn strutturi ohra fl-ghelieqi, dawn tal-ahhar jinstabu ferm distanti mis-sit u b'uzu limitat.

Illi fix-xhieda tieghu, l-appellant kompla spjega li struttura li jaghmel uzu minnha tinsab f'ghalqa registrata identifikata bin-numru 689810 u li din tintuza bejn sitt bdiewa ohra, u ghaldaqstant l-uzu taghha huwa limitat. Minn naha l-ohra l-appellant sostna li ma jaghmel ebda uzu minn kmamar li jezistu biswit l-ghalqa li jahdem identifikata bin-numru 689819 (Xhieda mehuda waqt is-seduta tal-1 ta' Frar 2018).

Illi l-appellant irrileva ukoll illi s-sit ghall-mahzen huwa wiehed idoneju ghall-fatt li huwa accessibli mit-triq u mhux qed tittiehed aktar art agrikola f'Wied Liemu fil-vicinanzi tas-sit inezami fejn jinsabu l-maggor parti tal-ghelieqi registrati.

Illi minn ezami tal-provi provduti u dokumenti ezebiti fil-process tal-applikazzjoni de quo, dan it-Tribunal jinnota li l-ammont ta' ghelieqi registrati fir-regjun (f'dan il-kaz ir-Rabat u Had Dingli) kif indikat mid-Dipartiment tal-Agrikoltura (Dokument a fol 26 fl-inkartament tal-PA 3827/16) huwa ta' ftit aktar minn 14-il tomna raba'. Illi skont il-Policy 2.5A tal-linja gwida, ghal dan l-ammont ta' art agrikola huwa permessibbli sa' mhux aktar minn 20 metru kwadru ta' mahzen ghall-uzu agrarju.

Illi ghaldaqstant, anke jekk dan it-Tribunal kellu jikkunsidra li l-appellant mhux qed jaghmel xi uzu ulterjuri ta' kmamar jew imhazen ohra hlief ghal xi sehem zghir ta' kamra kif gie sostnut fl-appell, jibqa' il-fatt li biz-zieda ta' kamra addizzjonali mallistrutturi gja ezistenti qed jinqabez l-erja massima ta' mhazen, ossia dik ta' 20 metru kwadru skont il-kriterju numru 6 tal-policy sucitata. Illi l-appellant gja jaghmel uzu ta' kamra ezistenti ta' madwar 20 metru kwadru fuq is-sit, u ghaldaqstnat iz-zieda ta' kamra addizzjonali qed tikser tali providiment tal-policy li qed tirregola tali zvilupp ta' mahzen ghall-uzu agrarju.

Illi t-tieni raguni ta' rifjut tirrigwardja l-illegalita' fuq is-sit, b'mod partikolari l-uzu tal-kmamar bhala abitazzjoni li mhux mertu talapplikazzjoni ta' sanzjonar odjerna.

Illi l-appellant qed jinsisti illi l-uzu tal-kmamar huwa dak relatat mal-attivita agrikola u mhux ta' abitazzjoni, ghalkemm gie ammess li tali kmamar jintuzaw ghall-mistrieh ukoll waqt il-hin tax-xoghol fir-raba.'

Illi dan it-Tribunal jinnota li s-sit huwa munit b'Avviz ta' Infurzar numru ECF 10/15 li jinkludi uzu ta' residenza minghajr permess tal-izvilupp.

Illi dan it-Tribunal seta ukoll jikkonstata waqt l-access mizmum fuq is-sit illi l-kmamar qeghdin jintuzaw ghal skop ta' abitazzjoni, inkluz kamra tal-ikel bi kcina fissa u kamra tas-sodda. Minn naha l-ohra ftit li xejn seta' jigi osservat uzu ta' mahzen ghallagrikoltura. Illi fil-fehma ta' dan it-Tribunal l-uzu attwali tal-kmamar imur oltre minn uzu ta' mistrieh jew 'health and safety and sanitary facilities' kif meqjus fil-Policy 2.5A sucitata bhala parti mill-uzu ta' mahzen ghall-agrikoltura.

Illi f'dan ir-rigward l-istat ta' illegalita' ghadu jissussisti fuq is-sit u ghaldaqsntant it-tieni raguni ukoll qed tigi konfermata.

Ghal dawn il-motivi, dan it-Tribunal qieghed jichad l-appell u jikkonferma r-rifjut tal-PA 3827/16.

Ikkunsidrat

L-aggravji tal-appellant huma s-segwenti:

1. It-Tribunal applika ligijiet u policies li mhux applikabbli ghal kaz in ezami. Issottometta li l-applikazzjoni originali tieghu dahlet fl-4 ta' Frar 2015. Kemm l-Awtorita u t-Tribunal applikaw policies li dahlu fis-sehh wara d-dhul tal-applikazzjoni u dan imur kontra l-principju ta' dritt akkwizit u aspettativa legittima li l-izvilupp jigi kunsidrat skont il-policies rilevanti fiz-zmien tal-applikazzjoni u zvilupp ma jistax jigi kunsidrat b'mod negattiv minhabba policies mhux in vigore fiz-zmien tal-introduzzjoni tal-applikazzjoni. In oltre kellha tinghata spjegazzjoni cara ghaliex certu policies kienu applikabbli bla indagini da parti tal-Awtorita jekk partijiet ohra tal-istess policies inkluz dawk transitorji kienux applikabbli ghal kaz;

2. It-Tribunal cahad l-appell ghal ragunijiet differenti minn dawk imqajma mill-Awtorita. Bhala ezempju issottometta li l-ewwel raguni ta' rifjut mqajma mill-Awtorita ma giex trattat mit-Tribunal cioe ghal dak li jirrigwarda n-nuqqas o meno ta' kjarezza fil-pjanti. In kwantu ghat-tieni raguni ta' rifjut, ghalkemm l-appellant irribatta permezz ta' prova tal-att notarili ta' proprjeta u prova li ma ghandux strutturi ohra fil-proprjeta tieghu u li fil-fatt l-istrutturi ezistenti kienu f'distanzi ferm il-boghod mis-sit mertu tal-applikazzjoni, it-Tribunal iggustifika r-rifjut tal-Awtorita billi sahaq li skont il-policies

tal-2014 il-massimu li applikant seta' japplika ghalih bhala agricultural store kien ta' 20 metru kwadru u zied li fuq is-sit gia kien hemm struttura li teccedi tali kobor. Fl-ahhar l-applikant gab prova bil-pjanti esebiti illi ma kienx qed jitlob sanzjonar ta' dak kollu fis-sit izda biss dak specifikat. Il-logika kienet tghidlek li l-bqija ser jigi rimoss. Lanqas ma talab li l-istrutturi jigu approvati bhala residenza izda struttura agrikola. L-istrutturi ma kienx fihom servizz ta' dawl jew facilitajiet sanitarji u ghalhekk kien japplika ir-regolament 17 tal-Avviz Legali 162 tal-2016. It-Tribunal ma semma xejn dwar dan;

3. Fit-tielet lok l-applikant ma kienx prekluz milli jressaq l-applikazzoni kif ressaqha. Ir-regolament 17(5) imsemmi mit-Tribunal ma kienx applikabbli ghax l-applikant ma talabx zvilupp gdid. Japplika invece dak li jipprovdi r-regolament 17(4) ghaliex il-permess seta' jinhareg bil-kondizzjoni li l-ewwel jitnehhew l-illegalitajiet;

4. Fl-ahhar lok id-decizjoni hi bazata fuq kostatazzjoni ta' fatti erroneji sostanzjali li jirrendu d-decizjoni inattendibbli. L-ewwel wiehed jirrigwarda l-passagg li kien l-uniku access ghas-sit u li kuntrarjament ghal dak allegat dejjem kien hemm skont ma jirrizulta mill-provi . Tali passagg avolja tal-concrete hu permissibbli skont policy 2.10 ta' RPDG 2014, ghal art agrikola pero l-case officer ikkonkluda li ladarba dan wassal ghal struttura illegali, l-ezenzjoni tal-ligi mhix applikabbli. Dan kien zbaljat ghax l-passagg fil-fatt iwassal ghal art agrikola indipendentement jekk hemmx struttura illegali o meno fuq l-art. It-tieni fatt jirrigwarda d-daqs tal-istruttri legali. It-Tribunal qies li skond policy RPDG 2014 il-massimu li l-applikant seta' jitlob kien store ta' ghoxrin metru kwadru (li kienet tinkludi li kien hemm u l-gdid) pero li ma ikkonsidrax hu illi l-istruttura li ikkonsidra bahla legali fiha 15-il metru kwadru u ghalhekk anki fl-argument tat-Tribunal l-applikant kien intitolat ghal hames metri ohra. Barra minn hekk il-policy tippermetti kostruzzjoni ta' struttura tal-istess daqs daqs l-istruttura ezistenti u ghalhekk seta' inghata daqs akbar minn 20 metru jekk kien jissodisfa certi kriterji.

It-tielet aggravju

Il-Qorti ser tibda billi tikkonsidra dan l-aggravju ghax jekk mhux fondat jistronka mhux biss l-aggravji l-ohra tal-appell izda anki l-applikazzjoni infisha. Jidher li ma hemmx kontestazzjoni kredibbli da parti tal-applikant li fuq is-sit hemm ordni ta' enforzar 10/15 li jinkludi uzu ta' kmamar bhala abitazzjoni minghajr permess ta' zvilupp u

mhux mertu tal-applikazzjoni ta' sanzjonar. Ir-rapport tad-Direttorat tal-Awtorita jirriferi ukoll ghal struttura tal-injam u hajt baxx li ma jidhirx fit-talba ghas-sanzjonar mertu tal-applikazzjoni. It-Tribunal li ghamel access fuq is-sit ikkonstata li l-kmamar qeghdin fil-fatt jintuzaw bhala abitazzjoni bi kcina fissa u kamra tas-sodda u ftit li xejn seta' jigi osservat uzu ta' mahzen ghall-agrikolutra. L-appellant fl-appell quddiem it-Tribunal jiddikjara li ma kienx jaf b-ebda enforcement notice. Zied li l-istrutturi huma ta' qabel l-1978 u jintuzaw ghal skopijiet agrikoli ghalkemm kultant jistrieh fihom meta jaghem sieghat twal jahdem fl-ghelieqi.

Fuq kwistjoni ta' fatt u sakemm ma jirrizultax zball grossolan il-Qorti tistrieh fuq ir-rizultanzi maghmula mit-Tribunal li qies li l-ordni ta' enforzar ghadu ezistenti fuq strutturi illegali u illi bhala stat ta' fatt l-applikant ma talabx sanzjonar taghhom u senjatament l-uzu ta' kamra ghal skop ta' abitazzjoni u mhux ghal skop agrikolu.

L-appellant fl-appell imressaq quddiem il-Qorti qed jikkontendi illi t-Tribunal applika hazin r-regolament 17 tal-Avviz Legali 162/2016 cioe l-paragrafu 5 ghax kellu japplika l-paragrafu 4 tal-istess regolament.

Il-paragrafi in kwistjoni jghid hekk:

> (4) Id-deskrizzjoni tal-proposta ta' applikazzjoni ghall-izvilupp u d-disinji pprezentati m'ghandhomx jipproponu t-tnehhija ta' zvilupp illegali mis-sit. L-applikazzjoni ta' zvilupp ghandha tinkludi biss l-izvilupp illegali li jkun qed jigi propost li jkun sanzjonat. Kull zvilupp illegali li ma jkunx indikat biex jigi sanzjonat f'applikazzjoni ta' zvilupp ghandu jitnehha, qabel il-hrug tal-permess tal-izvilupp, izda meta l-applikazzjoni tigi deciza mill-Bord tal-Ippjanar, jew mit-Tribunal soggett ghat-tnehhija tal-izvilupp illegali qabel il-hrug tal-permess ghall-izvilupp, il-perijodu li fih l-applikant ghandu jikkonforma ma' dan ir-rekwizit m'ghandux ikun itwal minn sitt xhur jew fi zmien perjodu stipulat mill-Bord tal-Ippjanar jew mit-Tribunal, u fin-nuqqas, l-applikazzjoni tista' tigi michuda mill-Bord tal-Ippjanar jew mit-Tribunal, skond il-kaz.
>
> (5) Meta partijiet ta' sit jew bini huma illegali, m'ghandux jigi rifjutat permess ghal zvilupp gdid x'imkien iehor fuq is-sit jew bini unikament minhabba li jkun hemm illegalitajiet fuq is-sit jew fil-bini, suggett ghal dawn il-kondizzjonijiet kollha li gejjin:
>
> (a) il-partijiet illegali ma jkunux jifformaw parti mill-applikazzjoni; u
>
> (b) l-ghoti ta' permess ghall-izvilupp gdid ma jcahhadx fizikament, jew ifixkel jew jaghmilha difficli li tittiehed xi azzjoni ta' infurzar, sew ghat-tnehhija sew ghar-rettifika, tal-partijiet illegali; u

(c) l-applikant m'ghandu ebda kontroll, sew direttament sew indirettament, fuq il-partijiet illegali u l-applikant ma kienx involut direttament jew indirettament fl-izvilupp illegali, ukoll jekk l-izvilupp kien jifforma parti minn zvilupp akbar li jinkludi il-partijiet illegali.

Harsa lejn dawn iz-zewg artikoli juru car li l-legislatur qed jipprospetta zewg xenarji differenti. Il-paragrafu 5 jitkellem fuq applikazzjoni ta' zvilupp fuq parti minn sit li mhux kolpit b'illegalitajiet ghalkemm hemm partijiet ohra mhux inkluzi fl-applikazzjoni kolpiti b'illegalita. Il-paragrafu 4 invece qed jikkontempla applikazzjoni ta' zvilupp fuq sit li hu kolpit b'illegalita b'mod li qed jitlob sanzjonar tal-istess minghajr ebda referenza ghal xi partijiet ohra illegali li ghalihom ma ghandhiex tigi proposta t-tnehhija. Il-Qorti taqbel mal-appellant illi l-paragrafu 5 mhux applikabbli ghal kaz billi l-applikant qed jipproponi s-sanzjonar ta' sit kolpit b'illegalita. Il-Qorti mhix ser tikkunsidra l-argumenti tal-appellant rigward il-paragrafu 4 u kif ghandu jigi applikat billi hemm l-Awtorita kif ukoll it-Tribunal dahlu fil-mertu tal-kwistjoni mill-lat tal-ligi tal-ippjanar u ma waqfux semplicement milli naqsu li jikkonsidraw l-applikazzjoni fil-mertu taghha wkoll, ghax strahu fuq ir-regolament 5 li jaghti d-dritt lil Awtorita u t-Tribunal ma jikkonsidrawx applikazzjoni fil-mertu u jqisu l-applikazzjoni inammissibli a bazi tal-paragrafu 5 tar-regolament 17 tal-Avviz Legali 162/2016. Ghalhekk dan l-aggravju ghandu jigi milqugh in kwantu aggravju procedurali ghalkemm wahdu mhux bizzejjed biex l-appell jigi revokat jekk mhux sostnut ukoll mill-aggravji fil-mertu.

L-ewwel aggravju

Dan l-aggravju ma jimmeritax li jigi milqugh. Applikazzjoni ta' zvilupp jew ahjar sanzjonar ta' zvilupp kif inhu dan il-kaz ma jaghti ebda dritt akkwizit jew aspettattiva legittima lil applikant dwar liema policy ghandha tigi applikata. Hu ormai pacifiku fil-gurisprudenza illi applikazzjoni hi biss talba li trid tigi kunsidrata fil-qafas tal-ligijiet, pjanijiet u policies applikabbli fiz-zmien tat-tehid tad-decizjoni kemm jekk dawn jghinu jew jostakolaw l-izvilupp propost. Kemm l-Awtorita u t-Tribunal semmew il-policies rilevanti li minhabba fihom l-izvilupp ma setax jigi milqugh favorevolment. Mhux bizzejjed ghall-appellant li jissottometti fl-appell li ma saritx indagini dwar policies ohra applikabbli inkluz provvedimenti transitorji minghajr ma jispecifika kif u fejn kienu applikabbli tali policies li ma humiex specifikati mill-appellant la fir-rikors ta' appell quddiem it-Tribunal u anqas quddiem din il-Qorti.

Ghalhekk dan l-aggravju qed jigi michud.

It-tieni aggravju

Dan l-aggravju hu msejjes fuq riapprezzament ta' fatti liema fatti kif kunsidrati mit-Tribunal ma qabilx maghhom l-appellant. Fl-ewwel lok it-Tribunal ma ghandux ghalfejn jidhol fil-mertu ta' kull fatt kontestat basta li fil-konsiderazzjonijet tieghu jqis dawk il-fatturi saljenti li wahedhom wasslu ghall-approvazzjoni jew cahda tal-izvilupp. Kuntrarjament ghal dak li jissottometti l-appellant it-Tribunal qies li l-kobor tal-istrutturi kienu jeccedu l-20 metru kwadru skont policy 2.5A tal-linji gwida dwar l-izvilupp rurali 2014 senjatament kriterju 6 anki jekk ghall-grazzja tal-argument ma jitqies l-uzu illegali li kien qed isir minnhom u ghalhekk il-kobor wahdu kien gia impediment sostanzjali ghall-approvazzjoni. Dan kien impediment li kien jostakola kull approvazzjoni possibbli u kwindi l-appellant, bil-mod kif imposta l-aggravju ma ghandux ragun. Ma' dan jizdied il-fatt illi t-Tribunal hu munit b'esperti teknici li ivvalutaw sew l-estensjoni tal-istrutturi cioe kamra, b'kamra ohra mizjuda maghha li kienu ta' kobor oltre dak konsentit tenut kont tal-art f'idejn l-applikant. Il-Qorti izzid ukoll illi r-rapport tad-direttorat ma hux decizjoni tal-Awtorita izda rakkomandazzjoni u ma torbotx lil Awtorita li tista' tiddeciedi dwar l-izvilupp fuq kunsiderazzjonijiet ohra basta li jkunu ligijiet, pjanijiet u policies vigenti fil-mument tad-decizjoni u applikabbli ghall-izvilupp propost.

Ir-raba' aggravju

Dan l-aggravju jirrigwarda in parte l-passagg li jwassal ghall-ghalqa u l-istrutturi. Din il-kwistjoni, anki jekk tqajmet fil-kors tal-proceduri ma kinitx dak li wassal lit-Tribunal ghar-rifjut izda l-kobor tal-istrutturi u kwindi l-kwistjoni tal-passagg tassumi rwol accessorju li seta' jigi kunsidrat mit-Tribunal kieku ma wehilx fuq il-kwistjoni tal-kobor tal-istrutturi. Ghalhekk dan il-parti tal-aggravju hu irrelevanti fil-isfond tad-decizjoni tat-Tribunal. Bl-istess mod dak li issottomettiet l-Awtorita dwar l-istess passagg hu wkoll irrelevanti peress li t-Tribunal cahad l-applikazzjoni fuq nuqqasijiet ohra msemmija mill-istess Awtorita. L-appellant isemmi wkoll illi skont il-policy RPDG 2014 seta' ibbenefika minn struttura daqs dak li kellu legalment kostruit cioe ta' kejl ta' 15-il metru jekk certi kundizzjonijiet fil-policy kienu sodisfatti. Apparti l-fatt illi l-istrutturi kienu illegali minhabba l-enforcement notice fuqhom, l-appellant naqas li jispecifika

kif u fejn kien jibbenefika minn strutturi ohra li flimkien jeccedi l-20 metru u liema kienu l-kundizzjonijiet fil-policy li kellu u kien f'pozizzjoni li jissodisfa. Dan in-nuqqas ma tistax taghmel tajjeb ghalih il-Qorti. Hu l-obbligu tal-appellant li jissottometti b'mod car kif fattwalment zbalja t-Tribunal u x'kellu jigi applikat mill-istess Tribunal qua ligi ghall-fatti pruvati bhala zbaljati. L-appellant ma ghamel xejn minn dan u ghalhekk din il-Qorti ma ghandhiex raguni ghaliex tiddisturba s-sejbien tat-Tribunal li l-izvilupp ma kienx fil-mertu tieghu jimmerita li jigi approvat.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti taqta' u tiddeciedi billi filwaqt li tilqa' t-tielet aggravju tal-appellant ghal dak li jirrigwarda l-kwistjoni ta' natura preliminari proceduralі pero billi fil-mertu tad-decizjoni mit-Tribunal din tirrizulta fondata fil-fatt u dritt u ghalhekk id-decizjoni hi sostanzjalment gusta, qed tichad l-appell tal-appellant u tikkonferma d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tal-1 ta' Marzu 2018; bl-ispejjez ghall-appellant.

Onor. Mark Chetcuti LL.D.
Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur