QORTI TAL-APPELL

(KOMPETENZA INFERJURI)

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

S.T.O. PRIM IMHALLEF MARK CHETCUTI

Illum L-Erbgha, 20 ta' Jannar, 2021

Numru 9

Appell Nru. 8/2020

Carmel Schembri

vs

L-Awtorita tal-Ippjanar
(gia l-Awtorita ta’ Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar) u
l-kjamata in kawza Joseph Bonanno

Il-Qorti,

Rat ir-rikors tal-appell ta’ Joseph Bonanno tal-14 ta’ Awwissu 2020 mid-decizjoni tat-Tribunal ta’ Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tat-28 ta’ Lulju 2020 li cahad l-applikazzjoni PA10196/18 ’to sanction variations from that approved in PB5332/87, proposed change of use from a garage/store to a class 5b use limited to auto electrician and diagnostic clinic’ f’Haz Zebbug, Malta;

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

Rat ir-risposta tat-terz oggezzjonant 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 gie ntavolat min terzi kontra l-hrug ta' permess ghall-bidla fl-uzu minn garaxx/mahzen għal uzu Class 5b limitata għal electrician tal-karozzi u klinika dijanjostika, inkluz issanzjonar ta' varjazzjonijiet tal-binja min kif approvata fil-permess PB 5332/87. Is-sit tal-izvilupp propost jinsab fi Triq Luret Cutajar, Zebbug, Malta. L-Awtorita' approvat dan l-izvilupp fuq il-bazi illi l-uzu u l-gholi propost huma konformi mal-Pjan Lokali u l-linja gwida DC15.

Illi permezz tal-appell odjern, l-appellant ipprezenta l-imsemmi appell kontra din id-decizjoni, fejn qajjem is-segwenti aggravji:
1. Illi s-sit de quo m'ghandux permess sabiex jintuza bhala store, imma garaxx ghall-vetturi skont PB3422/88/5332/87, u ghalhekk tali nformazzjoni kienet misleading;
2. Illi ghalkemm id-decizjoni tal-Kummissjoni tistrieh fuq Circular 4/18 u d-disposti relattivi tal-PC62/07, paragrafu 3.2 tacCircular 4/18 jaghmilha cara illi l-applikazzjonijiet kollha pendenti ghandhom jigu determinati skont dak provdut ficcirkolari, liema cirkolari tidentifika 'Facilities which provide computers diagnostic service' jikkwalifikaw bhala 'Class 5B – General Industry'. Illi skont PC62/07 is-sit ma jikkwalifikax ghall-uzu Class 5B, u li ghaldaqstant huwa kontradittorju li l-Kummissjoni accettat il-proposta fuq il-premessa li l-attivita` kienet 'in line with Chapter 552 article 72(2b) the use as proposed Class 5A is acceptable as per SMLP Mixed Used Area.'

Illi permezz tar-rapport ipprezentat mill-Awtorita', l-istess Awtorita' ndirizzat l-aggravji tal-appellant bis-segwenti:
"The Planning Authority notes that this application is a sequel to PA 4793/16 in which case the proposal was refused and confirmed by the EPRT. Subsequently the applicant submitted a revised application which limited the proposed use to auto electrician and diagnostics clinic.
1 With regards to the claim that the proposal does not reflect the approved development, it should be pointed out that the proposal description, plans approved at doc 66b and condition number 3 in the approved permit refer to a permit a use as follows: The use is being limited specifically to an auto electrician and diagnostic clinic. Thus any other claims that the appellants are alleging only refer to issues pertaining to how such permit will be implemented which will eventually if correct will be subject to enforcement procedures.
2 The Planning Authority notes that the second grievances that the appellant has made refers to the justification put forward by the Planning Commission prior to the approval of the proposed change of use which stated: Board noted that this application was submitted prior to the publication of Circular 4/18 i.e. in line with

Chapter 552 article 72(2b) the use as proposed Class 5A is acceptable as per SMLP Mixed Used Area.
The Tribunal shall note that the Board considered the whole history of the site and noted that contrary to the previous requests, the requested development referred for its consideration consisted of a development which the commission considered as being acceptable at the time of submission which was prior to the publication date of Circular PA 4/18 which clarified uses related to the automobile industry. Considering the above the Planning Commission accepted the proposed development."

Illi dan it-Tribunal ha konjizzjoni tal-inkartament tal-applikazzjoni odjerna u tas-sottomissjonijiet maghmula mill-Partijiet;

Ikkunsidra;
Illi l-ewwel nett ghandu jigi rilevat illifil-mori ta' dan l-appell, l-permit holder tenna illi apparti l-permess PB3422/88/5332/87, issit huwa kopert wkoll bil-koncessjoni CTB 53/14 li tindika l-uzu ta' garaxx/mahzen. Illi gie rilevat ukoll li l-eskluzjoni ta' computer diagnostic clinic bhala uzu Class 5A permezz ta' Circular 4/18 sehh wara li giet sottomessa l-applikazzjoni odjerna u li lKummissjoni tal-Ippjanar iddecidiet illi l-applikazzjonijiet kollha li gew sottomessi qabel Circular 4/18 ghandhom jigu pprocessati skont il-policies precedenti.

Illi b'risposta ghal din is-sottomosjoni, l-appellant rega` ghal darb'ohra sostna l-punt li Circular 4/18 tistipola li applikazzjonijiet pendenti ghandhom jigu determinati skont kif provdut fic-cirkolari msemmija, liema cirkolari tidentifika 'Facilities which provide computers diagnostic service' jikkwalifikaw bhala 'Class 5B – General Industry', u li skont id-dispozizzjonijiet ta' PC62/07 iz-zona tas-sit de quo ma jikkwalifikax ghall-uzu Class 5B.

Ili f'dan ir-rigward, dan it-Tribunal ha konjizzjoni tal-kontenut tal-koncessjoni CTB 53/14 li tkopri s-sit odjern, u jinnota li din il- koncessjoni tikkoncerna biss kamra zghira fil-bitha ta' wara tas-sit odjern, u li bla ebda mod ma tikkwalifika bhala xi tip ta' commitment legali l-ghaliex di fatti din hija biss koncessjoni u li ghalhekk ma tikkwalifikax bhala permess.

Illi fir-rigward tal-ewwel aggravju mressaq, fejn l-appellant jargumenta li l-informazzjoni sottomessa fl-applikazjoni odjerna kienet wahda misleading, it-Tribunal jinnota li ghalkemm l-uzu tal-bini kopert bil-permess PB3422/88/5332/87 huwa bhala garaxx ghall-vetturi illi madankollu t-Tribunal ma jarax li dan l-aspett, u cioe` li l-uzu kien indikat bhala store, kien b'xi mod influwenti flevalwazzjoni tal-applikazzjoni odjerna. Il-kwistjoni principali hija l-uzu propost ghall-electrician tal-karozzi u klinika dijanjostika. Ghaldaqstant, it-Tribunal qed jichad l-ewwel aggravju.

Illi fir-rigward tat-tieni aggravju, fejn l-appellant qieghed jargumenta illi skont PC62/07 is-sit ma jikkwalifikax ghall-uzu Class 5B, it-Tribunal jinnota li s-sit odjern kien soggett ghal applikazzjoni ohra PA04793/16, liema applikazzjoni kif giet irrifjutata, bl-istess decizjoni tigi kkonfermata mit-Tribunal tal-Appell kif diversament kompost. Illi fid-decizjoni tieghu, it- Tribunal kif diversament kompost kien ikkunsidra dan li gej:
"Illli dan l-appell jirrigwardja bdil ta' uzu tal-garaxx fil-pjan terran ghall-uzu industrijali fi Klassi 5A, specifikament ghall-attivita ta' panel beater/sprayer, u sanzjonar ta' alterazzjonijiet fil-maisonette sovrastanti.

L-izvilupp propost ghandu faccata fuq Triq Luret Cutajar, f'zona maghrufa bhala Hal-Mula f'Haz-Zebbug. Ilpjan lokali tan-Nofsinhar ta' Malta jindika iz-zona ta' Hal-Mula bhala Mixed Use Area, biss taghmel distinzjoni fuq it-tip ta' uzi li jistghu jigu allokati f'din iz-zona, billi gew iddikjarati zewg tipi ta' zoning: b'partijiet iddikjarati bhala Area A u ohrajn bhala Area B.
Illi d-differenza principali bejn iz-zewg zoni huwa illi f'Area A jinkudi uzi industrijali limitati, filwaqt li f'Area B jistghu jigu kkunsidrati uzi li huma ta' natura industrijali filwaqt li uzi residenzjali mhumiex permessibli.
L-istreetscape tal-perimeter block li tifforma parti minnha s-sit tal-applikazzjoni odjerna, hija parti immarkata bhala Area A u parti bhala Area B. Is-sit de quo jinsab fil-parti ta' Area A, u b'hekk il-proposta sabiex jigi ntrodott l-uzu ta' panel beater u spraying fil-garaxx inezami qed jikser il-providiment tal-Policy SMZG01 tal-Pjan Lokali kif amendat f'PC 62/07 li gie fis-sehh fl-10 ta' Marzu 2009.

Illi fir-rigward l-uzu industrijali f'Zona A, il-Policy tispecifika b'mod car dan li gej:
"Class 11, Use Classes Order (1994), business and light industry, provided that MEPA is to be fully satisfied that the proposed development does not create unnecessary impacts which are not desirable to the neighbouring properties. No additional new sprayers, mechanics and/or panel beaters will be permitted in this area, from the date of approval of this policy, and extensions to existing operations will be permitted subject to the implementation of mitigation measures to reduce existing negative impacts. Industrial uses will only be permitted at ground floor. However, applications for the development of Class 11 (Use Classes Order, 1994), business and light industry, will be assessed by MEPA on their own merits, and MEPA is to be fully satisfied that the proposed development will not unduly impact on the surrounding land uses:"

Illi tali policy ma thalli ebda lok ta' interpretazzjoni billi qeghda teskludi b'mod kategoriku l-uzu z-zieda ta' sprayers u panel beatres f'din iz-zona fejn jinsab is-sit minn wara li gew fis-sehh l-emendi tal-Pjan Lokali skont ilPC 62/07, anke jekk f'tali zona gja hemm uzi simili ezistenti.

Illi ghaldaqstant il-permessi msemmija fir-rikors tal-appell ta' zvilupp simili fl-vicinanzi tas-sit m'ghadhomx relevanza ghal-kaz odjern tenut illi kemm PA 3439/96, u PA 29/02 gew approvati qabel ma gie fis-sehh il-Pjan Lokali, filwaqt li fil-kaz tal-PA 288/15 li kien limitat ghall-installazzjoni ta' cumnija gie ppruvat li l-fond kien gja jinkludi attivita ta' spraying. Il-permess PA 436/14 jinsab f'Area B ta' Hal Mula u ghaldaqstant japplikaw konsiderazzjonijiet differenti minn Area A fejn jinsab is-sit inezami.

Illi l-appellant irrileva ukoll illi fl-applikazzjoni de quo mhux qed jintalab uzu ndustrijali gdid billi l-fond inezami huwa gja licenjzat ghall-attivita industrijali ta' mastrudaxxa li kien jinkludi spraying. Illi dan it-Tribunal jinnota li filwaqt li ma ngabet ebda prova dwar xi attivita' spraying fuq is-sit, l-applikazzjoni in ezami tirrigwardja l-bdil ta' uzu minn garaxx ghall-attivita industrijali. Madankollu, fil-kaz ojdern, l-uzu industrijali huwa dak specifikat ta' panel beater u spraying, liema zewg attivitajiet hmwa eskluzi minn uzu industrijali accettabli f'Area A skont ilPolicy SMZG 01 tal-Pjan Lokali kif amendat f'PC 62/07.

Ghal dawn il-motivi, dan it-Tribunal qed jichad l-appell u jikkonferma r-rifjut tal-PA 4793/16."

Illi abbazi tad-decizjoni supra-citata li tirrigwarda s-sit de quo, dan it-Tribunal jikkonferma li l-Policy rilevanti SMZG 01 ma thalli ebda lok ta' interpretazzjoni billi qeghda tistipola b'mod kategoriku l-uzu accettabli f'din iz-zona fejn jinsab is-sit minn wara li gew fis-sehh l-emendi tal-Pjan Lokali skont il-PC 62/07, u li din il-Policy ma tinkludix uzu Class 12 (li skont il-klassifikazzjoni talAvviz Legali 74 tal-2014 jaqa` fil-kategorija ta' Class 5B – Industrija Generali), anke jekk f'tali zona gja hemm uzi simili ezistenti.

Illi qed issir referenza wkoll ghas--seduta tal-Kummissjonidatata 4 ta' Frar tal-2019, fejn il-bord iggustifika tali zvillup bissegwenti:
"In line with S.L. 552.13 regulation 13(4), justification related to reasons in the DPA report as follows:
Board noted that this application was submitted prior to the publication of Circular 4/18 .e. in line with Chapter 552 article 72(2b) the use as proposed Class 5A is acceptable as per SMLP Mixed Used Area."

Illi dan it-Tribunal ha konjizzjoni wkoll tad-dispozizzjonijiet transitorji u dan skont sezzjoni 3 tal-istess Planning Circular 4/18, liema sezzjoni taqra s-segwentij:
"3.1 Any previous interpretation provided by the Authority which runs counter to the provisions of paragraphs 2.1 and 2.2 above shall not continue to be binding on the Authority.
3.2 The provisions of this Circular shall apply to all development applications which have not been determined by the date of publication of this Circular.
3.3 Any development permissions granted for VRT stations shall not be affected and shall remain in force."

Illi b'referenza ghad-dispozizzjonijiet supra-citati, it-Tribunal jinnota li paragrafu 3.2 ma jhalli l-ebda lok ta' interpretazzjoni meta d-dispozizzjonijiet ta' din ic-cirkolari ghandhom jigu applikati, u cioe` mad-datata tal-publikazzjoni tal-istess cirkolari.

Illi ghalhekk it-Tribunal jiehu konjizzjoni wkoll tad-data tal-pubblikazzjoni ta' Circular 4/18 li hija l-31 ta' Ottubru tal-2018 u ddata tad-decizjoni ghall-hrug tal-permess odjern li hija 5 ta' Marzu 2019, u jikkonferma li minhabba li d-decizjoni ghall-hrug talpermess odjern iittiehdet wara l-pubblikazzjoni tac-cirkolari koncernanti, id-dispozizzjonijiet ta' din ic-cirkolari kellhom jigu ezegwiti fl-intier taghhom.

F'dan ir-rigward, it-Tribunal jinnota wkoll illi filwaqt li l-permit holder argumenta li l-Kummissjoni tal-Ippjanar iddecidiet illi lapplikazzjonijiet kollha li gew sottmessi qabel Circular 4/18 ghandhom jigu pprocessati skont il-policies precedenti, ma gew ipprovduti l-ebda kazijiet sabiex dan jigi mitqies, u ghalhekk it-Tribunal m'ghandu l-ebda kummenti ulterjuri rigward dan largument imqajjem mill-permit holder.

Ghaldaqstant, l-izvilupp approvat ghal electrician tal-karozzi u klinika dijanjostika, jaqa` fil-kategorija ta' Class 5B – Industrija Generali, liema kategorija ta' uzu m'hijiex inkluza fl-uzi accettabbli fiz-zona A ta' PC 62/07 li jinsab fiha s-sit odjern. Tenut kont tac-cirkustanzi hawn menzjonati, l-Awtorita' tal-Ippjanar kienet zbaljata fir-ragunar

taghha ghall-hrug tal-permess odejrn u ghalhekk it-Tribunal qed jilqa` t-tieni aggravju.

Ghal dawn il-motivi, it-Tribunal qieghed jilqa` dan l-appell, ihassar id-decizjoni tal-hrug tal-permess u jordna lis-Segretarju talAwtorita’ tal-Ippjanar sabiex fi zmien tletin (30) johrog ittra ta’ notifika rigward ir-rifjut tal-applikazzjoni odjerna skont ir-ragunijiet hekk kif elenkati fil-case officer report a fol dok 74A fl-inkartament tal-PA10196/18.

Ikkunsidrat

L-aggravji tal-appellant huma s-segwenti:

1. Il-konsiderazzjonijiet tat-Tribunal ibbazata fuq cirkolari huma errati billi cirkolari ma tistax tigi ekwiparata ma’ policy jew ligi bla distinzjoni. Policy u cirkolari mhumiex ligi u l-Awtorita ma tistax titnehhielha d-diskrezzjoni afdata lilha;

2. Il-permess ma inharigx ghall-uzu ta’ klassi 5b imma gie ristrett. Di piu l-applikazzjoni giet prezentata ferm qabel id-dhul fis-sehh tac-cirkolari;

3. It-Tribunal naqas li jqis il-prassi segwita mill-Awtorita fl-uzu ta’ policies u cirkolari fejn it-Tribunal mar kontra l-interpretazzjoni kostanti tal-Awtorita fl-uzu tal-istess policies u cirkolari.

L-ewwel aggravju

Dan l-aggravju ma fihx mis-sewwa. Mhux minnu li d-decizjoni tat-Tribunal strah fuq cirkolari tal-MEPA biex wasal ghad-decizjoni tieghu. Kif qal sew it-Tribunal (u din il-parti tal-konsiderazzjoni ma gietx appellata) meta l-appellat kien talab u ma nghatax il-permess f’PA4793/16 “*l-Policy rilevanti SMZG 01 ma thalli ebda lok ta’ interpretazzjoni billi qeghda tistipola b’mod kategoriku l-uzu accettabli f’din iz-zona fejn jinsab is-sit minn wara li gew fis-sehh l-emendi tal-Pjan Lokali skont il-PC 62/07, u li din il-Policy ma tinkludix uzu Class 12 (li skont il-klassifikazzjoni tal-Avviz Legali 74 tal-2014 jaqa` fil-kategorija ta’ Class 5B – Industrija Generali), anke jekk f’tali zona gja hemm uzi simili ezistenti.*”

Din il-Qorti tirreferi ghal konsiderazzjonijiet dwar dan il-punt li saru fid-decizjoni tat-Tribunal b’referenza ghal PA4793/16 kif imsemmija fid-decizjoni mertu ta’ dan l-appell a skans ta’ repetizzjoni. Din kienet sostanzjalment il-bazi tad-decizjoni tat-Tribunal.

Pero anki fattwalment l-appellant ghandu zball rigward ic-cirkolari 4/18. Il-kwistjoni tqajmet u kellha tigi indirizzata. Il-MEPA stess fis-sezzjoni 3 tac-cirkolari 4/18 tghid li din ic-cirkolari u l-kontenut taghha kellu japplika ghal kull applikazzjoni ta' zvilupp li ma kinitx ghadha deciza meta giet pubblikata c-cirkolari cioe fil-31 ta' Ottubru 2018 mentri l-applikazzjoni giet determinata wara. Cirkolari hi bazikament linja gwida jew mezz interpretattiv unformi li l-Awtorita tal-Ippjanar ghandha issegwi. Mhix ligi jew policy pero ghandha l-effett li kull parti sija l-Awtorita u l-applikant ghandhom linja cara jekk hemmx l-elementi necessarji biex applikazzjoni tistax tirnexxi o meno la darba hemm din il-gwida. Mhix kwistjoni jekk tekwiparax ma' ligi jew policy izda ghodda cara biex ikun hemm certezza u trasparenza uniformi fid-determinazzjoni ta' applikazzjonijiet u ghandha tigi osservata u mhux skartata bla raguni valida u serja bhal fil-kaz li policy jew ligi huma f'konflitt mac-cirkolari fejn allura l-ligi u l-policy jipprevalu.

Ghalhekk l-aggravju qed jigi michud.

It-tieni aggravju

Dan l-aggravju wkoll ma fihx mertu. Iz-zmien rilevanti mhux meta iddahlet l-applikazzjoni izda l-mument tad-determinazzjoni. Ic-cirkolari 4/18 kienet fis-sehh ferm qabel id-determinazzjoni tal-applikazzjoni u l-applikant kellu opportunita jirregola ruhu. Pero kif gia intqal, it-Tribunal iddecieda l-appell fuq kwistjoni ohra kif imsemmi fl-ewwel aggravju. Il-fatt li l-permess gie ristrett hi irrelevanti ghal fini tad-determinazzjoni tal-applikazzjoni fejn din tmur kontra l-applikazzjoni tal-istess cirkolari.

It-tielet aggravju

Dan l-aggravju ma fih ebda sustanza. Apparti li ma ngiebu ebda provi dwar dan, din il-Qorti dejjem sostniet li dak li jmur kontra l-ligi ma jistax jintuza bhala argument favorevoli biex tigi approvata applikazzjoni simili. Semmai r-rimedju ghandu jinsab f'forum iehor izda mhux f'appell bhal dan.

L-aggravju qed jigi michud.

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti taqta' u tiddeciedi billi tichad l-appell ta' Joseph Bonanno u tikkonferma d-decizjoni tat-Tribunal ta' Revizjoni tal-Ambjent u l-Ippjanar tat-28 ta' Lulju 2020. Spejjez ghall-appellant.

Mark Chetcuti
Prim Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur