Il-Bord tal-Appelli dwar it-Turiżmu

Nazzareno Caruana

(vs)

L-Awtorità tat-Turiżmu ta' Malta

(Każ Nru. 02 tal-2019)

27 ta' Settembru 2021

Il-Bord:

Ra l-appell tal-appellanti Nazzareno Caruana rigward id-deċiżjoni ta' l-*iSpecial Projects Committee* ("il-Kumitat") tal-Awtorità tat-Turiżmu ta' Malta ("l-Awtorità") tat-22 ta' Ottubru 2019, li permezz tagħha l-appellanti ġie infurmat li *"the Special Projects Committee have once again discussed the proposal and consider the proposed layout and disposition of rooms not of sufficient quality to be approved as tourism accomodation. All rooms do not have an outlook on the street, and are at the back of the site, even though the windows of these rooms overlook a courtyard of the adjacent school. Unfortunately, the MTA shall not be in a position to support this application."*

Ra r-risposta tal-Awtorità tat-Turiżmu ta' Malta u d-dokumenti kollha esebiti;

Sema' l-provi u ra il-provi dokumentarji kollha mressqa mill-partijiet;

Sema' t-trattazzjoni tal-partijiet;

Ra l-kunsens mogħti mill-partijiet fil-11 ta' Mejju 2021 li bih ddikjaraw li m'għandhom ebda oġġezzjoni li l-appell ikompli jinstema' mil-Bord tal-Appell dwar it-Turiżmu kif rikompost, bil-bidla tkun ta' membru wieħed biss minn kif qabel kompost.

Ikkunsidra:

Illi fl-appell tiegħu l-appellanti ssottometta li:

"Further to your letter dated 22nd October 2019, we are kindly requesting to appeal the decision taken by the Special Projects Committee, following our presentation/meeting held at the MTA offices in Kalkara on the 3rd October.

Further to our proposal, our Client is proposing to convert an existing residential apartment at ground floor level into a student hostel. In our proposal we are also including and connecting an approved Class 4a outlet to serve as an independent main entrance/reception to the hostel. In addition, as per Planning Authority (PA) Local Plans and policies, our Client can build at the back end of his property 5 additional floors overlying the ground level, which will serve as separate sleeping quarters to the students.

All levels will be served directly with a passenger lift and a staircase and all rooms will be overlooking the backyard of the property which in reality is a large open space of the existing Gzira school as per photos shown hereunder. In addition to the sleeping quarters, the hostel will have a common space at ground floor level for a communal kitchen/dining area, together with additional ancillary facilities at basement level comprising of an indoor pool and proposed spa facilities. This proposed hostel will also cater for one accessible for all bedroom at ground floor level as per CQPD's requirements.

From the attached drawings, one can realise that the proposal is ensuring that quality in terms of bedroom sizes, facilities and others, is achieved and in line with the MTA requirements listed under LN351.12.

In addition to afore-mentioned letter issued by the MTA, in no part of the same Legal Notice, does it state that no bedrooms can overlook a backyard and must have direct outlook onto a street. All rooms will definitely have natural light and ventilation as per Sanitary Laws; therefore, we fail to understand the decision taken by the Special Projects Committee.

In light of the above, we are kindly requesting that the Appeals Board reassesses our submission and drawings and reconsiders our proposal so that a clearance is provided in order to proceed with the planning application submitted to the PA.".

Illi fir-risposta tagħha l-Awtorità appellata rrispondiet li:

1. *Illi fis-26 ta' Dicembru, 2018 l-appellant applika mal-Awtorita' esponenti sabiex jottjeni Tourism Compliance Certificate in konnessjoni mal-izvilupp ta' Hostel li qiegħed jigi propost mill-appellant fil-proprjeta' li jgib l-isem Saint Albert Apartments li tinsab fi Triq Saint Albert, Gzira, liema applikazzjoni igib in-numru ta' referenza S/ 98/18;*
2. *Illi l-ewwel pjanti sottomessi mill-appellant ma gewx aċċettati mill-Awtorita' esponenti stante li dak li ġie propost mill-appellant kien se jwassal għall-prodott turistiku ta' kwalita' inferjuri;*
3. *Illi dan wassal biex l-Awtorita' esponenti permezz ta' ittra datala 10 ta' Mejju, 2019, informat lill-appellant li l-konfigurazzjoni tal-iżivilupp proposta minnu għandha tiġi riveduta;*
4. *Illi sussegwentment f' Awwissu 2019 l-appellant issottometta pjanti ġodda mal-Awtorita' esponenti;*
5. *Illi iżda skont il-pjanti ġodda l-konfigurazzjoni tal-iżvilupp kif proposta fl-istess xorta ma kienetx toffri prodott turistiku ta' kwalita';*
6. *Illi dan gie ikkonfermat ukoll mill-iSpecial Projects Committee fi ħdan l-Awtorita' esponenti, liema kumitat ikkonferma li l-proġett kif propost mill-appellant ma kienx se jkun wieħed ta' kwalita';*
7. *Illi dan wassal biex permezz ta' ittra oħra datata 26 t' Awwissu, 2019 mibgħuta mill-Awtorita' esponenti lill-appellant, l-applikazzjoni tal-appellant giet miċħuda. F'din l-istess ittra, l-Awtorita' esponenti spjegat f' aktar dettall għaliex ċaħdet dak li kien qiegħed jipproponi l-appellant:*

   "... given that the project is being focused on the rear of the site without any property outlook (all rooms overlook a backyard with no rooms on the façade), the MTA does not agree that this is a proper layout for tourism accommodation."

8. *Illi nonstante li l-applikazzjoni ġiet miċħuda l-appellant tramite il-perit ingaġġat minnu talab sabiex l-Awtorita' esponenti tikkunsidra mill-gdid l-applikazzjoni tiegħu u talab ukoll li jinghata l-opportunita' jaghmel prezentazzjoni fejn jispjega l-proġett;*

9. *Illi l-Awtorita' aċċettat li taghti lill-appellant l-opportunita' li jaghmel din il-prezentazzjoni, izda wara li inghatat din il-prezentazzjoni l-Awtorita' esponenti iddecidiet li tikkonferma d-deċiżjoni moghtija minnha fis-26 t'Awwissu, 2019 u dan permezz ta' ittra oħra datata 22 t' Ottubru, 2019 fejn l-Awtorita' esponenti infurmat lill-appellant li hija qed tirrifjuta milli tapprova l-proġett propost mill-appellant u dan kif inhu spjegat ahjar fl-istess ittra:*

> *"...The Special Projects Committee have once again discussed the proposal and consider the proposed layout and disposition of rooms not of sufficient quality to be approved as tourism accommodation. All rooms do not have an outlook onto the street, and are at the back of the site, even though the windows of these rooms overlook a courtyard of the adjacent school.*
>
> *Unfortunately, the MTA shall not be in a position to support this application.…"*

10. *Illi hija fl-umli fehma tal-Awtorita' esponenti li d-decizjoni tal-Awtorita' hija valida u ghandha tigi ikkonfermata. Huwa tajjeb li jigi mfakkar li d-deċiżjoni tal-Awtorita' esponenti b'ebda mod ma tipprekludi lill-appellant milli jipprezenta proposta ohra differenti jew li japplika sabiex jottjeni Tourism Compliance Certificate ghal operazzjoni turistika differenti.".*

Ikkunsidra:

Dan l-appell jirrigwarda r-rifjut tal-*iSpecial Projects Committee fi ħdan l-*Awtorità appellata milli japprova proposta tal-appellanti biex joħroġ *Tourism Compliance Certificate* biex appartement residenzjali fil-pjan terren jiġi żviluppat f'*hostel* għall-istudenti. L-oġġezzjoni prinċipali tal-imsemmi Kumitat hija li l-proġett kif propost mill-appellant kien se jkun wieħed ta' kwalita' turistika inferjuri stante li l-konfigurazzjoni tal-iżvilupp proposta minnu, u cioe` li l-proġett se jiġi ffukat fuq il-wara tas-sit mingħajr *proper outlook* peress li l-kmamar kollha kienu se jħarsu fuq il-bitħa ta' l-iskola. Fil-fiehma tal-Kumitat dan ma kienx ta' kwalita` suffiċjenti għal akkomodazzjoni turistika.

L-appellanti ħassu aggravat mid-deċiżjoni tal-Kumitat u bażkament jikkontendi li:

1. l-proposta tiegħu hija in linja mal-liġi, u speċifikament ai termini tar-Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (Leġislazzjoni Sussidjarja 409.04) għal dak li jirrigwarda l-qies tal-kmamr tas-sodda, faċilitajiet, twieqi etc.;

2. l-imsemmija Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika imkien ma jsemmu li l-kmamar tas-sodda ma jistgħux jagħtu għal fuq bitħa u ghandhom ikollhom *outlook* dirett fuq it-triq;

3. l-imsemmija Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (L.S. 409.04) jipprovdu għal standards u rekwiżiti minimi, liema rekwiżiti il-proposta tal-appellanti tilħaqhom kollha;

4. l-istess L.S. 409.04 titkellem fuq "*an adequate light and ventilation*" u mhux fuq "*outlook*" u għalhekk id-deċiżjoni tal-Kumitat ma kellhix ebda bażi legali. Ghal *hostels* dawn ir-regolamenti ma jirrikjedu l-ebda rekwiżit għal kmamar *with open views* kif hemm rikjest per eżempju għal *hotels*;

5. f'proposta oħra li ġiet approvata mill-Awtorita` appellata l-maġġoranza tal-kmamar mgħandhomx *outlook* għajr għal fuq xaft żgħir (u mhux bitħa interna); u

Ikkunsidra:

Illi x-xhud prinċipali f'dan l-appell huwa l-perit Kevin Fsadni, Direttur fil-*Product Development Directorate* tal-Awtorita` appellata u membru tal-*iSpecial Projects Committee*. Fl-affidavit tiegħu maħluf fl-20 ta' Mejju 2021 huwa jwieġeb għal-mistoqsijiet bil-miktib magħmula lilu mill-abbli konsulent legali tal-appellanti. Il-mistoqsijiet magħmula lilu kienu s-segwenti:

1. *Why was this application refused by the MTA?;*
2. *Kindly quote under which provision of the relevant regulations this proposal was not compliant with?;*

3. *Kindly give us a reference of refusals that have been issued by the MTA over the last 2 years on the basis of the same provision for which this application was refused?;*
4. *Reference is made to case PA 3865/20. The majority of the rooms in this proposal do not have an outlook other than a small shaft (not an internal yard). On which basis was this proposal approved by the MTA?*
5. *Does the MTA always require a direct outlook onto a public road for tourism accommodation?*

Il-Perit Fsadni wieġeb dawn il-mistoqsijiet fis-sens li ġej:

1. *Why was this application refused by the MTA?*

   Ix-xhud qal li l-applikazzjonijiet kollha għal ħruġ ta' *Tourism Compliance Certificate* qeghdin jiġu kkunsidrati mill-*iSpecial Projects Committee* tal-Awtorita` appellata minħabba l-abbundanza kbira ta' *units* għal-akkomodazzjoni turistika approvati. L-applikazzjoni tal-appellanti ġiet kunsidrata f'diversi laqgħat tal-Kumitat. Il-Kumitat ikkunsidra li l-*layout* propost u d-disposizzjoni tal-kmamar u kkonkluda li l-iżvilupp propost ma kienx ta' kwalita` sufficjenti biex jiġi approvat għal akkomodazzjoni turistika. L-iżvilupp propost m'għandux *outlook* fuq it-triq, u minflok il-kmamar kollha kienu fuq il-wara tas-sit. Ukoll hemm kamra waħda buss fuq kull pjan. It-twieqi ta' dawn il-kmamar se jħarsu fuq il-bitħa ta' skola.

2. *Kindly quote under which provision of the relevant regulations this proposal was not compliant with?;*

   Il-Perit Fsadni wieġeb li l-proposta tmur kontra Sezzjoni 7b tan-*National Tourism Policy 2015 – 2020.* Huwa qal li l-Awtorita` appellata, minbarra milli tara d-dimensjonijiet ta' l-iżvilupp u *standards* relattivi, hija tara ukoll jekk il-proposta hux se tirriżulta f'akkomodazzjoni ta' kwalita` irrispettivament minn jekk il-proposta tissodisfax id-dimensjonijiet rikjesta mir-regolamenti. Fuq il-proposta tal-appellant, ix-xhud qal li l-*iSpecial Projects Committee* ma kenitx konvinta li l-proposta kienet se tirriżulta f'akkomodazzjoni turistika ta' kwalita` minħabba d-disposizzjoni ta' l-ispazji proposti.

3. *Kindly give us a reference of refusals that have been issued by the MTA over the last 2 years on the basis of the same provision for which this application was refused?;*

   Il-Perit Kevin Fsadni wieġeb li l-*iSpecial Projects Committee* irrifjuta applikazzjonijiet f'numru ta' okkażjonijiet u elenka erba' applikazzjonijiet simili għal-proposta ta' l-appellanti. Dawn se jiġu kunsidrati minn dan il-Bord aktar 'l isfel.

4. *Reference is made to case PA 3865/20. The majority of the rooms in this proposal do not have an outlook other than a small shaft (not an internal yard). On which basis was this proposal approved by the MTA?*

   Ix-xhud qal li din l-applikazzjoni tirreferi għal Ivy Boutique Guesthouse fil-Gżira. Huwa qal li dan kien żvilupp fuq plot normali u l-faċċata tħares fuq it-triq. Fil-pjanta li annetta mal-affidavit tiegħu, hu jindika li hemm ta' lanqas erba' kmamar li jħarsu fuq it-triq. Il-perit Fsadni insista li kif tixhed il-pjanta oħra Dok. KF 4 li esebixxa iż-żewġ proposti mhumhiex simili. Bil-proposta tal-appellanti mhux se jkun hemm stabbiliment turistiku ta' kwalita` peress li l-ebda kamra mhu se tħares fuq it-triq u t-tqassim tal-iżvilupp propost jikkonsisti f'serje ta' kmamar vertikali inter-konnessi waħda fuq l-oħra fuq il-wara tas-sit.

5. *Does the MTA always require a direct outlook onto a public road for tourism accommodation?*

   Il-perit Fsadni wieġeb li l-Awtorita` appellata tfittex li tilħaq akkomodazzjoni turistika ta' kwalita`. Li żvilupp ikollu faċċata fuq triq hija konsiderazzjoni primarja. Pero`, l- Awtorita` appellata hija konxja li mhux il-kmamar kollha jista' jkollhom *outlook* dirett fuq triq, u għalhekk ċertu applikazzjonijiet ġew milqugħa. Fil-każ tal-appellanti ma kienx hemm kamra waħda li tagħti fuq it-triq.

Il-perit Fsadni wieġeb għal-mistoqsijiet verbali magħmula mill-konsulenti tal-appellanti. Waqt is-seduta tal-11 ta' Jannar 2021 huwa kkonferma li *"hostel hija kkonsidrata bħala l-inqas livell oneruz ta' tourism accomodation"* fir- Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (L.S. 409.04). Mitlub jikkummenta li dawn ir-regolamenti jiddettaw lil-Awtorita`

appellata x'tapprova u x'ma tapprovax, u li dawn jitkellmu fuq an adequate light and ventilation u mhux fuq outlook, il-perit Fsadni wieġeb li *"f'dan il-kaz il-kumitat ħares lejn il-policy rather milli r-regulation innifisha. F'section 7B tan-National Tourism Policy tirreferi għal kwalità fit-turizmu eċċ. Issa wieħed jifhem li din hija xi ħaġa soġġettiva però din toħroġ mill-fatt li kif il-kumitat ra l-proposta, kienet li s-site kienet sempliċiment, kif ipperċepixxa l-proposta kienet li jitla' .. garaxx isfel, għandek aċċess imbagħad għandek site fuq wara tal-plot. Jiġifieri kieku kienet se tiġi zviluppata f'residenza, kwazi anqas kienet se tiġi aċċettata għax int għandek plot u mbagħad il-kamra kienet se titla' kamra waħda fuq kamra fuq xulxin."*.

Wara li ġie indikat lilu li l-iżvilupp kellu aċċeess mit-triq u li fil-pjan terren se jkun hemm l-entrata, reception u l-ewwel kmamar tas-sodda, il-perit Fsadni rrisponda li *"Il-fatt hu li l-kumitat kif ipperċepixxa l-applikazzjoni kienet li din site li se tintuza l-ground floor bħala l-aċċess u mbagħad is-site qiegħda fuq wara kamra fuq kamra. Hu ħass li dik il-layout, lil hinn mit-tieqa, dawl, fil-fatt aħna stess għadna li t-twieqi jagħtu fuq bitħa ta' skola. Jiġifieri mhux qed ngħidu li m'hemmx dawl. Il-kumitat ħass li dak il-layout m'għandux jiġi introdott għal accomodation ta' turizmu."*. Huwa ma qabilx meta ġie suġġerit lilu li *"dawn ir-requirements fir-regulations ma joħorġu minn imkien"* u wieġeb li *"ir-regulation hija kif għandha tkun in-nitty gritty tal-binja. Jiġifieri d-daqs tas-sodda, twieqi eċċ. "*.

Waqt is-seduta tas-26 t'April 2021 il-perit Fsadni imbagħad elabora fuq il-proċess tal-approvazzjoni użat mill- Awtorita` appellata.

Ikkunsidra:

It-teżi tal-appellanti bażikament hija li Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (L.S. 409.04) jipprovdu għal standards u rekwiżiti minimi, liema rekwiżiti il-proposta tal-appellanti tilħaqhom kollha, u r-Regolamenti imkien ma jsemmu li l-kmamar tas-sodda ma jistgħux jagħtu għal fuq bitħa u ghandhom ikollhom *outlook* dirett fuq it-triq.

Mil-provi jirriżulta ċar li r-rifjut tal-*iSpecial Projects Committee* tal-Awtorita` appellata hija bażata li l-proposta tal-appellanti tmur kontra Sezzjoni 7b tan-*National Tourism Policy 2015 – 2020.* Din il-*policy* tirrifletti l-posizzjoni tal-Gvern *vis-a-vis* l-iżvilupp kontinwu u sostenibbli tat-turiżmu f'Malta. Il-perit Fsadni ippreżenta kopja tas-Sezzjoni 7b tan-*National Tourism Policy 2015 – 2020* mal-affidavit tiegħu. Din *inter alia* tistabbilixxi li:

"In terms of collective accommodation, one of the prevailing issues which merits attention relates to the relative lack of quality in low-category accommodation. In spite of the fact that there is a strong international demand particularly for modern, value-for-money three star accommodations, the offer in the Maltese islands is inadequate both in terms of volume and in terms of quality. ... Policy Direction ... Support a continuous process of quality assurance across all types of accommodation; ...".

L-artikolu 5 tal-Att dwar Servizzi tal-Ivvjaġġar u tat-Turiżmu għal Malta (Kapitolu 409 tal-Liġijiet ta' Malta jistabbilixxi *inter alia* li:

"... (2) Fl-esekuzzjoni tal-funzjonijiet tagħha, l-Awtorità taddotta u ssegwi l-politika u l-pjanijiet tal-Gvern u barra minn hekk taġixxi skont id-disposizzjonijiet ta' dan l-Att u ta' kull liġi oħra li tapplika; ...

(3) Il-Ministru jista', skont kif jidhirlu xieraq, minn żmien għal żmien, jagħti bil-miktub u jippubblika dawk id-direttivi dwar il-politika u l-pjanijiet tal-Gvern li għandhom jiġu addottati u segwiti mill-Awtorità, u l-Awtorità għandha, kemm jista' jkun malajr, taddotta u ssegwi dawk id-direttivi kollha."

Aktar minn hekk, il-paragrafu (ċ) tas-subartikolu (1) tal-artiklu 19 tal-Kap 409 jipprovdi li:

"Ma għandha tingħata jew tiġi mġedda ebda liċenza għall-finijiet tal-artikolu 18 ħlief jekk - ... ... (ċ) l-użu tal-post bħala lukanda, *guest house, hostel*, postijiet għall-vaganzi, stabbiliment li

jipprovdi ikel jew dar li tintuża biex jiġi provdut alloġġ lit-turisti jkun skont kif mixtieq mill-politika tal-Gvern fiż-żmien tal-konsiderazzjoni tal-applikazzjoni biex tingħata l-liċenza."

Imbagħad ir-regolament 4 tar-Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (L.S. 409.04) *inter alia* igħid li:

" (1) Il-Ministru jista' minn żmien għal żmien, wara konsultazzjoni mal-Awtorità, joħroġ direttivi ta' policy turistika, li m'għandhomx, madankollu, jiġu imposti retrospettivament.

(2) L-Awtorità għandha, biex tiċċara jew tispjega dawk il-policies jew regolamenti, toħroġ noti spjegattivi li jkunu jiggwidaw lill-industrija fuq l-implimentazzjoni ta' dawn il-policies u regolamenti."

Ir-regolament 5 tal-istess Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika *inter alia* jistabbilixxu li:

"(1) Meta l-applikant jippreżenta lill-Awtorità –

(a) applikazzjonijiet għal stabbilimenti ta' akkomodazzjoni turistiċi ġodda ... ...

l-Awtorità għandha toħroġ lill-applikant Ċertifikat ta' Konformità Turistika, sakemm:

(i) dak l-iżvilupp jew dik il-klassifikazzjoni mill-ġdid ikunu konformi mad-direttivi ta' policy turistika u regolamenti stabbiliti f'dak il-waqt; ..."

Illi huwa ċar għal dan il-Bord li, a bażi tal-provvedimenti tal-liġi fuq kwotati, l-*iSpecial Projects Committee* tal-Awtorita` appellata kellu dritt jiddeċiedi u jikkonsidra dwar il-kwalita` tal-akkomodazzjoni turistika stante li din hija il-*policy* tal-Gvern stabbilita sa mil-2015. Fil-fiehma ta' dan il-Bord id-deċiżjoni tal-*iSpecial Projects Committee* kienet ġusta peress li l-ebda kamra mhu se tħares fuq it-triq u t-tqassim tal-iżvilupp propost jikkonsisti f'serje ta' kmamar vertikali inter-konnessi waħda fuq l-oħra fuq il-wara tas-sit. L-argumenti tal-appellanti li r-Regolamenti dwar Stabbilimenti ta' Akkomodazzjoni Turistika (L.S. 409.04) jipprovdu għal standards u rekwiżiti minimi, liema rekwiżiti il-proposta tal-appellanti tilħaqhom kollha ma jreġġux fid-dawl tal-*policy* tal-Gvern li tinkoraġġixi kwalita` aħjar għal-akkomodazzjoni turistika, u dan fid-dawl tal-provvedimenti tal-liġi fuq kwotati.

Jibqa' jiġi kkunsidrat jekk id-deċiżjoni tal-*iSpecial Projects Committee* tal-Awtorita` appellata setgħetx kienet abbużiva jew diskriminatorja. Il-Bord ra li f'każijiet simili l-*iSpecial Projects Committee* ddeċieda bl-istess mod u dan kien konfermat mil-perit Fsadni fit-tielet tweġiba tiegħu u dokumenti markati KF2 annessi mal-affidavit tiegħu. Il-każ li saħaq fuqu l-appellanti ta' Ivy Boutique Guesthouse kien żvilupp fuq plot normali u l-faċċata u ta' lanqas erba' kmamar kienu jħarsu fuq it-triq Fil-fiehma tal-Bord mil-provi prodotti jirriżulta li ż-żewġ proposti mhumhiex simili.

Illi, għal dawn ir-raġunijiet, il-Bord hu tal-fiehma li, fiċ-ċirkostanzi, id-diskrezzjoni vestita fl-Awtorità appellata ġiet użata b'mod raġonevoli u skont il-liġi.

Għaldaqstant, in vista tal-konsiderazzjonijiet fuq magħmula, il-Bord qiegħed jiddisponi minn dan l-Appell billi jiċħad l-appell u jikkonferma d-deċiżjoni ta' l-*iSpecial Projects Committee* tal-Awtorità tat-Turiżmu ta' Malta tat-22 ta' Ottubru 2019.

L-ispejjeż ta' dan l-appell jitħallsu mil-appellanti.

Avv. Ivan Sammut Ċermen	Avv. Helen Caruana Membru	Is-sur Christopher Balzia Membru